

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER. — FACULTÉ DE DROIT

DE QUELQUES RESTRICTIONS
APPORTÉES AU
DROIT DE PROPRIÉTÉ
EN MATIÈRE D'EXPLOITATION AGRICOLE

THESE POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES JURIDIQUES

PAR

Léon LAGET



MONTPELLIER

IMPRIMERIE GUSTAVE FIRMIN, MONTANE ET SICARDI
Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson

—
1905

THÈSE

POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES JURIDIQUES

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER

FACULTÉ DE DROIT

MM. Vigié, Doyen, professeur de Droit civil, chargé du cours d'Enregistrement.

Brémond, Assesseur, professeur de Droit administratif.

Glaize, professeur de Procédure civile, chargé des cours des Voies d'exécution et de Législation financière.

Laborde, professeur de Droit criminel, chargé du cours de Législation et Economie industrielles.

Charmont, professeur de Droit civil.

Chausse, professeur de Droit romain.

Meynial, professeur d'Histoire du Droit.

Valéry, professeur de Droit commercial, chargé du cours de Droit international privé.

Declareuil, professeur de Droit romain, chargé du cours d'Histoire du Droit public français.

Margat, professeur de Droit civil.

Perreau, professeur de Droit civil approfondi.

Moye, professeur de Droit international public.

Rist, professeur-adjoint, chargé d'un cours d'Economie politique et du cours d'Histoire des doctrines économiques.

Porte, agrégé, chargé d'un cours d'Economie politique.

Ebren, agrégé, chargé d'un cours de Droit constitutionnel.

N..., secrétaire.

Laurens, professeur honoraire.

Giraud, secrétaire honoraire.

MEMBRES DU JURY :

MM. Charmont, *président*.

Margat,	}	<i>assesseurs.</i>
Porte,		

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE MONTPELLIER. — FACULTÉ DE DROIT

DE QUELQUES RESTRICTIONS
APPORTÉES AU
DROIT DE PROPRIÉTÉ
EN MATIÈRE D'EXPLOITATION AGRICOLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT ÈS-SCIENCES JURIDIQUES

PAR

Léon LAGET



MONTPELLIER
IMPRIMERIE Gust. FIRMIN, MONTANE ET SICARDI
Rue Ferdinand-Fabre et Quai du Verdanson

—
1905

A MES PARENTS

A MES AMIS

L. LAGET.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555208_0117

DE QUELQUES RESTRICTIONS

APPORTÉES AU

DROIT DE PROPRIÉTÉ

EN MATIÈRE D'EXPLOITATION AGRICOLE

INTRODUCTION

Le Code civil définit la propriété : « le droit de jouir » et de disposer des choses de la manière la plus absolue ». Cette définition s'est attiré les critiques de plusieurs auteurs ; elle est, en effet, incomplète, car le droit de propriété, admettant même qu'il soit absolu, est encore exclusif, c'est-à-dire qu'il attribue la jouissance d'une chose à une personne déterminée à l'*exclusion* de toutes les autres. Nous préfererions donc la définition suivante : « La propriété est le droit en vertu duquel une chose se trouve soumise d'une façon absolue et exclusive à l'action et à la volonté d'une personne (1). »

L'exercice du droit de propriété consiste dans tous les actes qui sont permis au propriétaire, ou plutôt qui ne lui sont pas défendus. Il est aussi difficile qu'inutile

(1) Aubry et Rau, *Droit civil français*, tome III, page 190.

d'énumérer tous ces actes : mais on peut les rapporter à ces trois classes qui répondent aux trois points fondamentaux de la propriété : *jouissance, exclusion, disposition* (1).

La première classe comprend tous les actes qui ont pour but de retirer de la chose tout le profit, toute l'utilité ou l'agrément qu'elle peut procurer ; d'en recueillir tous les fruits, en un mot, de la faire servir à tous les usages possibles et non défendus.

La seconde comprend tous les actes qui tendent à interdire aux autres l'usage de la chose à la revendiquer, à réprimer les troubles qu'on voudrait apporter à la jouissance ou à la disposition du propriétaire.

La troisième classe comprend tous les actes relatifs à la disposition de la chose. Disposer d'une chose, c'est en faire tout ce que l'on veut : le propriétaire a le droit d'en disposer de la manière la plus absolue (544). Ce droit renferme celui de dénaturer la chose, d'en changer la forme, la surface, la substance même, en tant qu'il est possible, en un mot de la consumer. C'est ce qu'il faut entendre quand on dit que la propriété comprend le droit d'abuser, *jus abutendi*, par opposition au simple usage, *jus utendi*, qui est le droit d'user sans consumer la substance de la chose ; car l'abus des choses qui nous appartiennent peut être impuni, mais il n'est jamais permis. Les lois et la police répriment ces abus en plusieurs cas.

Ce droit d'*abusus* est celui qui différencie par dessus tout le droit de propriété des autres droits réels. Avoir le droit de consommer une chose, de faire d'elle un der-

(1) Toullier et Duvergier, *Droit civil français*, tome II, p. 35.

nier usage, n'est-ce pas là le maximum de droits que l'on puisse avoir sur elle ; et si tel est le droit du propriétaire, s'il peut disposer de sa chose d'une façon définitive, les autres titulaires de droits réels ne peuvent eux jouir de la chose qu'à la charge d'en conserver la substance (*salva rerum substantia*). Leurs droits ne comportent jamais l'*abusus* qui reste ainsi l'attribut caractéristique de la propriété.

Mais ce droit d'*abusus* est-il aussi complet que semble le dire le principe posé par l'article 544 ? Logiquement il semblerait qu'il dût en être ainsi, et cependant il serait faux de le prétendre. Qui ne voit que dans une société aussi complexe que la nôtre, ce principe ne saurait s'appliquer dans toute sa rigueur sans qu'il en résultât les plus graves inconvénients. Le législateur l'a fort bien compris, et dans la seconde partie de l'article 544, corrigeant ce que le principe posé par lui a de trop absolu, il ajoute : « pourvu qu'on ne fasse pas un » usage prohibé par les lois et les règlements ». Ce paragraphe ouvre le champ à toutes sortes de restrictions qui sont devenues aujourd'hui plus nombreuses que jamais, si nombreuses que de toutes parts s'élèvent de véhémentes réclamations. « Le Code abandonne sans » réserve à l'administration le droit de réglementer » l'usage que les particuliers font de leurs propriétés. » L'arbitraire est complet. Dans la pratique, les mœurs » modernes et les traditions politiques protègent seules » la propriété contre les entreprises et les témérités du » pouvoir, de limite légale il n'y en a point (1). »

(1) Planiol, *Traité élémentaire de Droit civil*.

Quelles sont les raisons qui ont milité en faveur de toutes ces restrictions au droit du propriétaire, restrictions que nous prévoyons dès maintenant si nombreuses ? La première est l'obligation imposée à tout propriétaire de ne pas nuire au droit de son voisin ; l'adage : *Qui jure suo utitur neminem lædit*, ne se comprend qu'avec cette restriction. Le droit de propriétaire s'arrêtera donc dès qu'il ne pourra plus l'exercer sans empiéter illégitimement sur les droits de son voisin (1). Dans ce premier ordre d'idées, on peut citer : la défense de verser les eaux pluviales sur le fond contigu, d'ouvrir des vues, d'effectuer des plantations à moins d'une certaine distance ; telles sont encore les servitudes de passage, de mitoyenneté, et la plupart des servitudes légales qui dérivent de ce « quasi contrat de voisinage » (2). D'autres raisons sont tirées de l'intérêt général : ainsi les lois relatives aux alignements, à la hauteur des constructions, les lois sur la plantation de forêts, ou le dessèchement des marais, les lois défendant d'élever des constructions, de creuser des puits dans un certain rayon autour des cimetières, etc... Enfin la défense nationale exige assez souvent que l'on sacrifie dans son intérêt le droit des propriétaires : défense d'élever des constructions dans un certain rayon autour des forts, de défricher certaines forêts dans la zone frontière.

(1) Quand y aura-t il empiètement légitime ? C'est là une question que nous n'aborderons pas et sur laquelle les auteurs et les tribunaux sont loin d'être d'accord.

(2) Vercesco, *Etude générale sur les restrictions apportées à la propriété foncière*. Th. Paris, 1901.

Nous sommes déjà donc loin de l'article 544 et de ses termes absolus, et cependant nous n'avons nullement eu l'intention de dresser une liste limitative et complète des restrictions au droit de propriété. Si maintenant nous considérons que cette liste tend toujours à s'accroître par suite des besoins nouveaux créés par la science moderne et la civilisation qui en découle, si d'un autre côté nous observons que l'administration semble prendre systématiquement à cœur d'imposer chaque jour, surtout à la propriété foncière, des charges nouvelles, nous voyons combien l'on a abandonné le principe posé avec une certaine emphase dans l'article premier de la loi de 1791 : « Le territoire de la France est libre dans toute son étendue comme les personnes qui l'habitent (1). »

Le champ que nous nous sommes tracé pour notre étude est loin d'embrasser la généralité des restrictions au droit de propriété ; nous nous sommes borné à un point spécial de la question : « De quelques restrictions au droit de propriété en matière d'exploitation agricole ». Parmi ces restrictions, les unes ne nous apparaissent qu'à travers le voile du passé et ne sont que le souvenir d'un ancien état de choses disparu. Issues de la conception que l'on se faisait de la propriété dans notre ancien droit, elles ont été battues en brèche par les idées émancipatrices de la Révolution et ne nous sont parvenues que dans un état de décroissance laissant pré-

(1) Loi des 28 sept.-6 octobre 1791, titre premier, article premier.

voir leur abolition prochaine : ce sont les droits de parcours et de vaine pâture, les droits de glanage, de grappillage, de râtelage ; ce sont les bans des récoltes, des vendanges, de moisson, etc...., nous les étudierons dans une première partie.

Mais, d'autre part, on a édicté contre la propriété de nouvelles lois restrictives, et leur nombre, loin de diminuer, tend au contraire à une progression toujours croissante ; quelques-unes de ces lois, comme les lois sur le déboisement des forêts et le dessèchement des marais, ont été inspirées par le légitime souci de l'intérêt général ; d'autres, que nous voudrions voir le moins nombreuses possible, ont été inspirées par un intérêt moins impressionnant, l'intérêt fiscal : tels sont les règlements sur la culture du tabac et la production de l'alcool. Ces restrictions feront l'objet de notre seconde et troisième partie.

PREMIÈRE PARTIE

RESTRICTIONS NOUS VENANT DU PASSÉ

Les restrictions dont nous abordons ici l'étude présentent ce caractère commun qu'elles ont toute la même origine. Elles sont une conséquence de cet ancien communisme agraire qui est le trait caractéristique de la propriété foncière dans les sociétés primitives. La propriété, en effet, n'était pas seulement hiérarchisée ; on n'y rencontrait pas seulement les deux formes de domaine éminent et de domaine utile, mais elle était encore pour ainsi dire double. Le propriétaire n'a de droit exclusif sur sa terre que pendant le temps où elle porte la récolte (1) : celle-ci une fois enlevée, le sol devient la *res communis* et sur ce sol, les membres de la collectivité ont les droits les plus variés.

Dans la propriété foncière de l'ancienne France nous trouvons plusieurs traits d'un communisme rudimentaire. C'est le droit de parcours et de vaine pâture ; c'est

(1) Charmont, Examen doctrinal. *Revue critique de jurisprudence*, année 1900, page 1.

le droit de glanage, de grappillage, etc... Pendant longtemps ces droits s'exercèrent sans difficulté, mais dans le dernier tiers du XVIII^e siècle la tendance très énergique de la propriété foncière est de se débarrasser de toutes ces entraves. Et les effets sociaux de ce mouvement sont extrêmement complexes. Lors de la réunion des Etats généraux, tandis qu'en ce qui touche les droits féodaux et les privilèges nobiliaires, la bourgeoisie des villes marche à peu près d'accord contre la noblesse avec le Tiers-Etat des campagnes, il se produit à propos du droit de vaine pâture et de glanage une dislocation dans le Tiers-Etat. D'abord il y a opposition ou tout au moins divergence entre les bourgeois des villes et une partie des habitants des campagnes.

Les bourgeois des villes devenus acquéreurs de domaines ruraux et voulant en obtenir le rendement le plus élevé possible, voulaient bien en fermer l'accès aux glaneurs et aux glaneuses, surtout aux troupeaux de la communauté, qui, après la récolte des foins et pendant une assez longue période de l'année, ont le droit d'aller pâturer dans les près des particuliers. Au contraire, les paysans avaient un intérêt de premier ordre à maintenir le droit de glanage qui leur donnait un peu de blé et du chaume pour couvrir leur misérable mesure. Ils avaient grand intérêt aussi à garder le droit de parcours et de vaine pâture qui leur permettait de nourrir une partie de l'année leur vache et quelques moutons.

Il y avait donc en tous ces points un certain conflit de tendances entre la bourgeoisie des villes et une portion des paysans. Mais parmi les paysans même, parmi les cultivateurs il y avait division et incertitude. Beaucoup

de paysans, propriétaires eux aussi, détestaient le droit de glanage et de vaine pâture. Leur terre déjà chargée bien souvent de droits féodaux était encore frappée d'une sorte de servitude au profit des pauvres de la communauté. « Leur propriété individuelle était comme res-
» serrée entre le droit féodal, agissant par la dime, le
» champart et le cens et une sorte de communisme élé-
» mentaire (1). »

Les cahiers des Etats généraux portent à propos du droit de glanage et de vaine pâture, les traces de ces hésitations et de ces luttes : la communauté du Bourguet demande dans l'article 16 « qu'on remette en vigueur les anciens règlements qui enjoignent à tous fermiers, cultivateurs de laisser leurs champs libres après la moisson, au moins l'espace de 24 heures pour la facilité des glaneurs ». Le village du Pin demande « d'ordonner que le glanage soit permis à mesure qu'on enlève les gerbes et que défense soit faite aux fermiers de mettre leurs troupeaux dans lesdites terres jusqu'à ce que le glanage ait été entièrement fait ».

Au contraire, la paroisse de la Queue-en-Brie demande « que les arrêts et règlements rendus sur le glanage des moissons soient exécutés suivant leurs formes et teneurs et qu'il ne soit permis à l'avenir de glaner qu'aux pauvres infirmes et à ceux qui ne peuvent absolument point vaquer aux occupations de la moisson ». Le Tiers-Etat de la sénéchaussée du Boulonnais, article 17, demande « qu'il soit défendu, sous peine de prison, à toute per-

(1) Jean Jaurès, *Histoire socialiste*, tome I. La Constituante.

sonne de glaner sans en avoir obtenu la permission, par écrit, des officiers de police ou des syndics, lesquels ne peuvent l'accorder qu'aux enfants au-dessous de quatorze ans, aux vieillards âgés de soixante-dix ans et aux infirmes ».

Même flottement du Tiers-Etat dans la question du parcours et de la vaine pâture. Les vœux des cahiers du Tiers-Etat sont tout à fait contradictoires. Le bourg de Chelles demande une réglementation précise : « Il convient de faire une loi qui fixe l'époque à laquelle les prés seront en défens, qui règle le nombre des bêtes de toute espèce que chaque habitant pourra faire pâturer en été dans les pâtures communes, au même nombre qu'il aura nourri l'hiver du produit de sa récolte ». Au contraire, le Tiers-Etat du baillage d'Auxonne demande (article 29) « que l'édit de clôture soit révoqué et que le pâturage soit libre dans le temps de la vaine pâture ». De même le Tiers-Etat de Douai, le Tiers-Etat d'Etampes, de Meaux, etc...

La loi de 1791 porte l'empreinte de ces tendances opposées, elle maintient les droits de glanage et de vaine pâture, mais les soumet à une réglementation plus sévère.

De nos jours ces droits tendent à disparaître. La propriété privée devient chaque jour plus exclusive et plus rigoureuse ; elle se débarrasse de plus en plus de tous les vestiges de l'ancienne communauté : nous verrons que la réglementation imposée par la loi de 1890 au parcours et à la vaine pâture équivaut en fait à leur suppression totale. Le glanage, grappillage subsistent encore et donnent lieu, malheureusement, par suite d'une réglementation défectueuse à de nombreux abus.

CHAPITRE PREMIER

DU PARCOURS ET DE LA VAINÉ PATURE

Section Première

DÉFINITION ET ORIGINE

La vainé pâture est le droit qu'ont les habitants d'une même commune d'envoyer leurs bestiaux paître librement sur les champs de tout le monde depuis l'enlèvement des récoltes jusqu'au prochain ensemencement, lorsque les terres peuvent être piétinées sans inconvénient. Le droit de parcours n'est pas autre chose que la vainé pâture exercée au-delà des limites de la paroisse (aujourd'hui commune) sur le territoire des communautés ou paroisses voisines.

Comment de semblables droits ont-ils pu prendre naissance ? Peut-être faut-il pour trouver une solution satisfaisante à notre question remonter jusqu'aux temps de la vie pastorale ; la vainé pâture se compose, en effet, de produits d'un sol inculte, ou d'un sol dépouillé de sa récolte, produits bien faibles qui peuvent être abandonnés aux bestiaux sans grand préjudice pour le proprié-

taire du sol sur lequel elle s'exerce (1). Les troupeaux des peuples pasteurs errants de contrée en contrée, cherchaient leur nourriture « partout où la terre leur offrait le tribut de ses productions spontanées » (2). Les peuplades errantes finirent par se fixer dans les contrées qui leur promettaient une plus heureuse fécondité et se mirent à cultiver leurs terres. Pour assurer alors aux troupeaux des herbages suffisamment étendus et par une conséquence de leurs habitudes primitives, les sociétés agricoles qui se formèrent furent conduites à envoyer leurs bestiaux paître sur les jachères et sur les près après la fauchaison, et, en général, sur toutes les terres récoltées et non ensemencées. D'un autre côté, les campagnes n'étaient pas encore très sûres ; les habitants avaient à se défendre et à défendre leurs bestiaux contre des ennemis de plusieurs genres : d'abord contre les bêtes féroces qui peuplaient encore les forêts, les voleurs, et enfin contre un ennemi peut-être plus dangereux que les fauves : le régime féodal. Maint seigneur, en effet, ne se gênait guère pour faire incursion chez les vilains et mettre à rançon leurs troupeaux ; nous avons même des lois édictant des peines sévères contre les auteurs de ces méfaits. La nécessité de se mettre à l'abri de tous ces dangers fit naître chez le peuple des campagnes la pensée de réunir leurs troupeaux et de les placer sous la garde d'un pâtre commun. En outre, les limites des com-

(1) *Dicitur vana pastura quia nullum dominum offert domino prædii servientis* (Chassanée, Cout. de Bourgogne.)

(2) Lepasquier, *Traité de la vaine pâture*.

munes n'étaient pas encore exactement désignées, et de là naquit le besoin de créer une espèce d'association entre communes qui leur donnerait le droit réciproque de faire paître ce troupeau commun sur chacun de leur territoire. Donc, nécessité de la défense, lutte contre la féodalité, association des communes, telle est l'origine de cette liberté et faculté de pâturage auxquelles on a donné le nom de droit de parcours et de vaine pâture.

Section II

LES DROITS DE PARCOURS ET DE VAINNE PATURE DANS NOTRE ANCIEN DROIT

Dans notre ancien droit les règles et usages relatifs au parcours et à la vaine pâture variaient non seulement dans chaque province du royaume, mais encore la plupart du temps dans chaque baillage. Dans les provinces de droit écrit le vain pâturage n'était généralement admis que par l'effet d'une simple tolérance, conformément à la règle de droit naturel qui veut que chacun laisse faire aux autres ce qui leur est avantageux et ne lui est pas nuisible. Quant aux coutumes, leurs dispositions sur la vaine pâture étaient fort diverses. Muettes sur ce point, les unes laissaient à la vaine pâture le même caractère que les pays de droit écrit. Quelques-unes, en petit nombre (1), la prohibaient ; d'autres enfin avaient érigé

(1) Coutume de Bretagne, art. 393.

le droit de vaine pâture en une servitude légale rigoureuse et ne permettaient point aux propriétaires d'y soustraire leurs héritages même par la clôture : la coutume de Boulonois (art. 32) ne permettait la clôture que jusqu'à la mesure de « cinq quarterons » ; celle de Saint-Sever ne l'autorisait que pour le dixième de l'héritage ; celle de Saintonge (titre IV, art. 10) ne permettait la clôture que d'« un journal par chaque bœuf » ; la coutume de Montargis défendait « de hayer, ni fossoyer, boucher » ni clore en prairies ni ès pâtures publiques et communes ».

Qui ne voit les entraves qu'un droit ainsi compris portait au développement de l'agriculture : la civilisation faisait chaque jour de nouveaux progrès ; les populations allaient toujours en croissant et cette progression faisait naître la nécessité de tirer de la terre de nouvelles ressources. Il fallait pour satisfaire ces besoins nouveaux modifier le système de culture suivi jusqu'alors, introduire de nouveaux modes qui permettraient de tirer d'un même sol plusieurs récoltes dans la même année ; or, le parcours et la vaine pâture apportaient de sérieux obstacles à ce développement agricole dont le besoin se faisait si vivement sentir. Aussi de toutes parts des réclamations s'élevèrent contre ces droits, surtout dans les contrées où les usages leur avaient imprimé ce caractère de servitude absolue. La Royauté ne pouvait rester indifférente aux desiderata des campagnes et de là toute une série d'édits consacrant pour le propriétaire le droit de se clore :

Edict de 1769 pour la province de Champagne, article premier : « Nous permettons à tous propriétaires, culti-

» vateurs et autres nos sujets de la province de Cham-
» pagne, de clore les terres, prés, champs et générale-
» ment tous les héritages de quelque nature qu'ils soient
» qui leur appartiennent ou qu'ils cultivent, en telle quan-
» tité qu'ils jugeront à propos, soit par des fossés, hayes
» vives ou sèches, ou de telle autre manière que ce
» soit ».

Et l'article 2 du même édit ajoute : « Les terrains qui
» auront été ainsi enclos ne pourront être assujettis à
» l'avenir, et tant qu'ils resteront en état de clôture, au
» parcours, ni ouverts à la pâture d'autres bestiaux que
» de ceux à qui lesdits terrains appartiendront, seront
» afferchés ou acensés, interprétant à cet effet et déro-
» geant même en tant que besoin à toutes lois, cou-
» tumes, usages et règlements contraires. »

Les édits du mois d'août 1769 pour le duché de Pau, du mois de février 1770 pour le Béarn, du mois de mai 1771 pour le Hainaut et la Flandre française, du mois de mars 1780 ne font que reproduire les articles de l'édit de 1769. L'article 9 de l'édit du mois de mai 1771, édit qui semble avoir servi de type à la loi de 1791, s'exprime ainsi : « Interdisons tout parcours réciproque de
» bestiaux et de troupeaux entre les communautés voi-
» sines et adjacentes de nos dits pays de Hainaut et
» pays y réunis et de la Flandre ; voulons que ce droit de
» parcours les uns sur les autres soit et demeure aboli,
» comme nous l'abolissons par notre présent édit ».

Tel était l'état de la législation en notre matière, lorsque arriva la Révolution française avec son cortège d'idées émancipatrices et libérales ; une de ses premières

œuvres fut de déclarer libre tout le territoire français, et d'alléger la propriété foncière de toutes les entraves qui jusqu'alors avaient pesé sur elle.

Section III

LOI DES 26 SEPTEMBRE - 6 OCTOBRE 1791

Dans un préambule un peu emphatique, cette loi proclame la liberté absolue du territoire français : « Le » territoire de la France est libre comme les personnes » qui l'habitent. » Dans son article 2, elle maintient le parcours de paroisse à paroisse, mais à titre provisoire seulement. « La servitude réciproque de paroisse à paroisse, connue sous le nom de parcours, continuera provisoirement d'avoir lieu, lorsque cette servitude sera fondée sur un titre ou sur une possession autorisée par les lois et les coutumes ; à tous autres égards elle est abolie ». Aux termes de l'article suivant le droit de vaine pâture ne pourra plus exister que dans les lieux où il est fondé sur un titre particulier ou autorisé par la loi ou par un usage immémorial toujours sous les restrictions que porte la loi.

Quelles sont donc ces restrictions ? La principale est édictée par les articles 4 et 5. « Le droit de se clore résulte essentiellement de celui de la propriété et ne peut être contesté à aucun propriétaire.... Les droits de parcours et de vaine pâture ne pourront en aucun cas empêcher les propriétaires de clore leurs héritages ». Le rapprochement des articles 2 et 3 avec les

articles 4 et 5 souleva une grave question : le propriétaire peut-il, en se clôturant, s'affranchir de la vaine pâture grevant son fonds, même si cette servitude est fondée sur un titre ? Entre particuliers, l'article 7 de la loi tranche la question dans le sens de la négative ; mais entre commune et particuliers la question reste entière. Les articles 2 et 3 disent que le parcours et la vaine pâture sont maintenus ; les articles 4 et 5 permettent à tout propriétaire de s'y soustraire en se clôturant. La question se posa pour la première fois devant la Cour de cassation, section des requêtes, le 14 fructidor an IX (1). Le procureur général Merlin soutint l'affirmative : le propriétaire a toujours le droit de se clore. D'après lui il résulte invinciblement des articles 2, 3, 4 et 5 de la loi de 1791 que la vaine pâture, quoique fondée sur un titre, ne peut empêcher la clôture du fonds servant. A l'appui de sa thèse, Merlin invoquait l'édit de 1771 qui abolissait la vaine pâture dans la province du Hainaut et qui, en cette matière, a servi de type à la loi de 1791 ; cet édit donnait aux propriétaires cultivateurs et autres sujets du Hainaut, la faculté de se clore, sans distinguer si la vaine pâture était ou non fondée sur un titre. Passant ensuite à l'examen de la loi de 1791, Merlin fait remarquer que le législateur ne maintient le parcours et la vaine pâture, lorsque ces droits seront fondés sur un titre, que provisoirement, se réservant ainsi le droit

(1) 13 fructidor an IX. C. de Cass., section des requêtes. M. Cochard, rapporteur. Affaire dame Dupuy contre commune Saint-Martin-des-Rosiers.

de les abolir plus tard et sous les restrictions portées dans les articles suivants : or, au nombre de ces restrictions se trouve la faculté de se clore. Quant aux articles 4 et 5 ils doivent lever toute difficulté : l'article 4 dispose en effet, que le droit de se clore résulte essentiellement du droit de propriété et ne peut être contesté à aucun propriétaire, et l'article 5 ajoute que, « dans aucun cas », les droits de parcours et de vaine pâture ne pourront empêcher les propriétaires de clore leurs héritages ; il semble résulter de ces termes si généraux et si absolus que le droit de clôture peut être exercé par le propriétaire, au préjudice de la servitude de la vaine pâture, même lorsqu'elle est fondée sur un ou plusieurs titres. La Cour de cassation rejeta l'argumentation de son procureur général (1) en se basant sur l'article 11 de la même loi qui dit que le droit de se clore a lieu même par rapport aux prairies dans les paroisses où *sans titre de propriété*, et seulement par l'usage, etc... ; donc lorsqu'il y a titre de propriété le propriétaire perd le droit de se clore (2).

Quand donc un héritage sera-t-il réputé clos ? « L'héritage sera réputé clos lorsqu'il sera entouré d'un mur de quatre pieds de hauteur avec barrière ou porte, ou lorsqu'il sera exactement fermé ou entouré de palissades,

(1) La thèse de Merlin a été soutenue depuis par plusieurs auteurs : Laurent, *Droit civil*, n° 455 ; — Aubry et Rau, *Traité de Droit civil*, tome II, page 176, note 19 ; — Demolombe.

(2) La question a été tranchée par la loi de 1889 qui donne au propriétaire le droit de se clore, même lorsque la vaine pâture est fondée sur un titre.

de treillages ou d'une haie vive, ou d'une haie sèche avec des pieux ou cordelée avec des branches, ou de toute manière de faire les haies en usage dans les localités, ou enfin d'un fossé de quatre pieds de large au moins à l'ouverture et de deux pieds de profondeur (art. 6) ».

La seconde restriction portée par la loi de 1791 est, après le droit de clôture pour le propriétaire, l'interdiction absolue d'exercer un droit de parcours ou de vaine pâture sur les prairies artificielles. « Dans aucun cas et dans aucun temps le droit de parcours ni de vaine pâture ne pourront s'exercer sur les prairies artificielles et ne pourront avoir lieu sur aucune terre ensemencée ou couverte de quelque production que ce soit, qu'après la récolte (art. 29) ». L'article 24 reproduit la même disposition.

Enfin, la loi consacre, entre particuliers, le droit de rachat de la servitude, c'est-à-dire que dans le cas où le droit de vaine pâture serait exercé par un particulier et fondé sur un titre, le propriétaire du fonds servant peut toujours racheter la servitude. Comment s'effectuera ce rachat ? L'article 8 nous dit : « à dire d'experts suivant l'avantage que pouvait en retirer celui qui avait ce droit, s'il n'était pas réciproque ou eu égard au désavantage qu'un propriétaire aurait à perdre la réciprocity si elle existait ».

En résumé, la loi de 1791 maintient le droit de parcours et de vaine pâture, fondés sur un titre ou sur un usage immémorial, mais en les subordonnant à plusieurs restrictions ; c'est d'abord le droit pour tout propriétaire de se soustraire à la vaine pâture en se clôturant, excepté

seulement lorsqu'elle est fondée sur une titre. C'est, en second lieu, l'interdiction absolue d'exercer ces droits sur les prairies artificielles, et enfin c'est la faculté pour le propriétaire de pouvoir toujours racheter à dire d'experts, la servitude grevant son fonds.

D'autres dispositions de la même loi règlent le nombre de bêtes qu'il sera permis à chacun d'envoyer à la vaine pâture : ce nombre sera en proportion de l'étendue de terrain possédée par lui ; mais, même dans le cas où un propriétaire ne posséderait pas de terrains soumis à la vaine pâture, il pourra envoyer « soit par troupeau séparé, soit en troupeau commun jusqu'au nombre de six bêtes à laine et d'une vache avec son veau (art. 14). » Enfin, l'article 19 contient des mesures de police en cas de maladie d'un troupeau et prescrit de le cantonner.

Section IV

PROJETS DE CODE RURAL DE 1808 ET 1854

L'insuffisance de la loi des 28 septembre-6 octobre 1791 ne tarda point à se faire sentir. Dix-sept ans après sa promulgation, Napoléon chargea M. Chaptal, alors ministre de l'intérieur, de préparer le projet d'un nouveau Code rural. L'article 6 de ce projet reconnaissait à toute personne le droit de faire paître ses bestiaux sur le terrain d'une autre sans la permission expresse du propriétaire. L'article 7 déclarait rachetable tout droit de pacage fondé sur un titre. Malheureusement, les événements politiques empêchèrent de mettre ce projet à exé-

cution. En 1821, un mémoire (1) fut présenté à la Société centrale d'agriculture de Nancy, par Mathieu de Lombesle ; ce mémoire est un véhément réquisitoire contre les droits de parcours et de vaine pâture.

« 1° Le droit de pâture forme le plus grand obstacle
» qui s'oppose à toute amélioration dans le système des
» terres arables ou prés ; 2° La découverte d'un grand
» nombre de plantes nouvelles adaptées à la culture
» rurale exige également des combinaisons de cultures
» différentes de celles qui ont été créées pour la culture
» de deux ou trois espèces seulement et qui y sont ex-
» clusivement propres ; 3° L'exercice du droit de vaine
» pâture influe de la manière la plus funeste sur la
» moralité des habitants des campagnes. »

Le projet de Napoléon, repris par la Restauration, fut de nouveau mis à jour en 1854 (2) sur la proposition de M. Ladoucette. Dans ce projet et sur les conclusions de M. de Verneuilh, le Sénat se prononce pour l'abolition du parcours : « Les raisons qui avaient fait établir le par-
» cours n'existent plus : aujourd'hui les limites des com-
» munes sont bien déterminées ; leurs territoires ne sont
» pas enclavés les uns dans les autres, il n'y a pas

(1) Ce mémoire est inséré en entier dans les nos 3 et 4 du *Bon Cultivateur*, an. 1821.

(2) Les droits de parcours et de vaine pâture ont été abolis en Corse par une loi du 22 juin 1854. Le rapport fait au nom de la commission par le comte de Sainte-Hermine constate que, dans ce département, ces modes de pâturage sont considérés avec raison comme de véritables fléaux par tous les propriétaires et cultivateurs.

» d'entraves à la circulation, le lien féodal a disparu ». Quant à la vaine pâture, le Sénat se déclarait aussi partisan de son abolition. Cependant, parmi les commissions départementales consultées, quelques-unes firent entendre d'énergiques protestations, entre autres celle de Douai. Aussi parut-il plus sage de ne pas abolir absolument la vaine pâture et de se borner à la réglementer. Aux termes de l'article 35 du projet, comme aux termes de l'article 3 de la loi de 1791, le droit de vaine pâture ne peut exister que dans les lieux où il est fondé sur un titre particulier, sur une ancienne loi ou coutume, ou sur un usage immémorial ; dans aucun cas (art. 36), il ne peut s'exercer sur les prairies artificielles. Aux termes de l'article 42, la vaine pâture ne peut être exercée sur un terrain clos, si le droit n'est pas fondé sur un titre.

Enfin, les Chambres ont voté sur le parcours et la vaine pâture la loi des 9-10 juillet 1889 qui a été modifiée par la loi du 22 juin 1890 :

Section V

LOIS DES 9-10 JUILLET 1889 ET DU 22 JUIN 1890

L'article premier de la loi abolit le parcours : « Le droit de parcours est aboli : La suppression de ce droit ne donne lieu à indemnité que s'il a été acquis à titre onéreux : le montant de l'indemnité est réglé par le Conseil de préfecture, sauf renvoi aux Tribunaux ordinaires en cas de contestation sur le titre ». En 1866, le Sénat s'était déjà prononcé pour l'abolition du parcours :

« L'usage du parcours, dit le rapport de M. Boreau-Lajanadie, déjà suranné il y a cent ans, tombé en désuétude dans le plus grand nombre de départements, n'a plus sa raison d'être nulle part. » Mais le Sénat, en présence des réclamations des Commissions départementales, n'avait pas osé supprimer le droit de vaine pâture et s'était borné à le réglementer. La loi de 1889 modifiée par la loi du 22 juin 1890, l'abolit en principe : « Le droit de vaine pâture cessera un an après la promulgation de la présente loi ». Mais cette suppression comporte deux exceptions :

a) Le maintien de la vaine pâture, lorsqu'elle est fondée sur un titre ou sur un usage immémorial, peut être réclamé soit par le Conseil municipal, soit par la requête de trois ou quatre ayants droit, adressée au préfet qui doit alors consulter le Conseil municipal. Dans les deux cas, la question doit être soumise au Conseil général (art. 2).

b) La seconde exception est contenue dans l'article 12. La vaine pâture sera maintenue de plein droit lorsqu'elle sera établie, en vertu d'un titre, sur un héritage particulier au profit de plusieurs ou de la totalité des habitants. Le propriétaire ainsi grevé ne pourra s'en affranchir que par une indemnité ou par une clôture (art. 12).

Remarquons que dans ces deux articles le mot titre est pris dans deux acceptions différentes : dans l'article 2 il signifie un acte écrit conforme à la coutume ; dans l'article 12, un acte constitutif de servitude ; c'est l'ancienne distinction entre la vaine pâture coutumière et la vaine pâture servitude. Il est quelquefois difficile de les

différencier et de dire si telle vaine pâture tombe sous le coup de l'article 2 ou de l'article 12.

Dans ces conditions, de très nombreuses constatations ont été portées devant les Tribunaux : de nombreuses communes ont invoqué des titres très anciens disant que les vaines pâtures devaient être maintenues de plein droit ; on leur a opposé que ces titres n'étaient que la reconnaissance d'une vaine pâture coutumière. Il est fort important de remarquer que dans tous ces procès intentés pour faire reconnaître un droit de vaine pâture à leur profit, les communes ont été déboutées de leur demande : La commune de Citeaux réclamait un droit de vaine pâture sur des prairies ayant appartenu à l'abbaye de Citeaux ; elle basait ses prétentions sur deux actes de 1490 et 1587 passés entre les abbés de Citeaux et les représentants de la commune. Ces actes déterminaient les droits que les habitants pouvaient exercer sur les prairies dépendant de l'abbaye. Il s'agissait donc là d'un acte contractuel et cette vaine pâture constituait une servitude vraie.

Le Tribunal de Bourg avait donné raison à la commune de Citeaux ; la Cour de Dijon s'est prononcée en sens contraire. Elle ne s'arrête pas au caractère contractuel de l'acte, en disant qu'au moyen-âge tout est contractuel, ce qui est vrai d'ailleurs. Elle ne s'arrête pas non plus à ce fait que la vaine pâture s'exerce sur une terre seigneuriale ; il y a eu un grand nombre de communaux confisqués par les nobles et les seigneurs ; par conséquent, le fait qu'une terre appartient au seigneur, ne prouve pas qu'elle n'ait jamais été une propriété commune.

On s'explique dès lors que tous les procès intentés par les communes aient eu le même résultat. Les tribunaux n'ont vu dans ces différents titres que des actes confirmatifs d'une ancienne coutume. Il est à peu près impossible de prouver une vaine pâture servitude ; et l'article 12 de la loi de 1890 reste donc sans application (1).

L'article 5 de la loi du 10 juillet 1889 affranchissait de la vaine pâture non seulement les prairies artificielles, mais encore les prairies naturelles, « car, disait le rapport, celles-ci avec les amendements, le drainage, les irrigations portent l'empreinte du travail de l'homme » et les résultats de ce travail seraient compromis si, après la première, même après la seconde récolte, les prairies étaient livrées sans précautions à la morsure ou au piétinement des bestiaux. La prairie telle qu'elle est aujourd'hui est en état de production permanente ne laissant vacance pour la pâture ».

Mais ici encore la loi du 22 juin 1890 est venue modifier la législation de 1889 et a autorisé la vaine pâture sur les prairies naturelles. La principale considération invoquée c'est que « le maintien du droit donne satisfaction à beaucoup de petits cultivateurs, qui ne possèdent pas de terres suffisantes pour nourrir les quelques vaches ou moutons qui constituent tout leur avoir. Leur ôter le droit de conduire ce bétail sur les prairies, c'était leur enlever leur seul moyen d'existence et compromettre le développement de l'élevage (2) ».

(1) Charmont, *Cours de droit civil approfondi*. Année 1903. La socialisation du droit.

(2) *Journal officiel*. Sénat : Séance du 22 mai 1890.

Comment, d'après la nouvelle loi, le propriétaire pourra-t-il se soustraire à cette servitude de la vaine pâture ? L'article 6 nous dit : « Le droit de vaine pâture ne fait jamais obstacle à la faculté que conserve tout propriétaire soit d'user d'un nouveau mode d'assolement ou de culture, soit de se clore ; tout terrain clos est affranchi de la vaine pâture ». Cet article tranche la question si souvent débattue sous l'empire de la loi de 1791 : que la servitude soit établie sur une possession autorisée par une loi, une coutume ou un titre, le propriétaire peut toujours s'en affranchir en clôturant son héritage. L'article 6, en effet, nous parle du droit de vaine pâture tel qu'il est compris dans l'article 2 et cet article 2 nous parle d'un droit fondé soit sur un usage immémorial, soit sur un titre, abolissant ainsi toute distinction. Cette disposition est facile à justifier ; la loi de 1889 ne maintient la vaine pâture que sur la demande des habitants et un avis du Conseil municipal ; cet avis remplace donc à la base du droit, la loi, la coutume ou le titre qui lui ont donné naissance : ces droits, ayant la même base, doivent suivre les mêmes règles.

Quant aux modes de clôture, la loi indique : « haie vive, mur, palissade, treillage, haie sèche d'une hauteur de un mètre, fossé de 25 centimètres à l'ouverture et de 50 centimètres de profondeur, soit des traverses de bois ou des fils distants entre eux de 33 centimètres au plus, et s'élevant à un mètre de hauteur » ; et cette liste n'est pas limitative, car l'article 6 ajoute « ou toute autre clôture continue et équivalente faisant obstacle à l'introduction des animaux » ; c'est ainsi qu'une simple

bordure d'arbres fruitiers suffirait, s'ils étaient assez rapprochés pour s'opposer au passage des animaux.

Ajoutons que conformément à la loi de 1791 et à l'article 648 du Code civil, tout propriétaire qui se clôt perd son droit à la vaine pâture en proportion du terrain qu'il y soustrait, et que ce n'est que pendant le temps que l'héritage est clos qu'il est affranchi de la vaine pâture.

Section VI

DROITS DES CONSEILS MUNICIPAUX ET DES MAIRES

La loi de 1791, section IV, article 13, mentionne formellement le droit pour les officiers municipaux de régler le nombre de bêtes qu'on peut envoyer au parcours ou à la vaine pâture, quand ce nombre n'est pas fixé par des titres ou par l'usage ; elle reconnaît encore aux municipalités, en cas de maladie d'un troupeau, le droit de désigner à ce troupeau un pré où il pourra pâturer et le chemin qu'il devra suivre pour aller au pâturage. Ainsi le conseil municipal détermine d'abord les terres sur lesquelles s'exerceront la vaine pâture, l'époque à laquelle les prairies communes ou appartenant à plusieurs, pourront être grevées de cette servitude. En second lieu, il fixe le nombre de bêtes que chacun pourra envoyer sur ces terres : en règle générale, la quantité de bêtes assignée à chaque propriétaire doit être déterminée proportionnellement à l'étendue de terrain lui appartenant, mais cette règle n'est pas fixe

et invariable et « peut être modifiée en tenant compte
« des temps, des lieux et des facultés de végétation des
« terres assujetties ; il suffit pour la légalité des arrêtés
« municipaux pris pour cet objet qu'ils respectent le
« minimum accordé à la classe pauvre et que la jouis-
« sance des riches propriétaires ne soit pas réduite au-
« dessous de celle attribuée aux possesseurs de terres
« de moindre étendue » (1). Ces bêtes généralement sont
réunies en troupeau commun : néanmoins, tout ayant-
droit peut renoncer à cette communauté et faire paître
par troupeau séparé le nombre de têtes de bétail qui
lui est attribué par la répartition générale. Sur toutes
ces matières la loi de 1889 n'a rien innové. •

Quelle est en cette matière la force exécutoire des
arrêtés des maires ? Avant la loi de 1837, il avait été
jugé (2) que le règlement d'un conseil municipal était
exécutoire aussitôt qu'il avait été pris et avant d'avoir
été approuvé. Mais l'article 19, paragraphe 8 de la loi de
1837 reproduit par la loi du 3 avril 1884, dit que ces déli-
bérations doivent être soumises à l'approbation du
conseil de préfecture. C'est le maire qui doit faire con-
naître aux habitants qu'un règlement sur la vaine
pâturage a été pris et qu'ils peuvent se présenter à la mai-
rie pour en prendre connaissance.

Telle est la législation actuelle sur le parcours et la
vaine pâture ; le parcours a été heureusement aboli
par la loi de 1889 et nous regrettons presque qu'on n'ait

(1) Cour Cass., 26 novembre 1864. Aff. Hamelle et Paté.

(2) Cass., 19 février 1835. M. Public contre Salesnes.

pas agi de même pour la vaine pâture : d'abord au nom du principe immuable du droit de propriété ; la propriété individualiste, comme elle l'est aujourd'hui, ne supporte qu'avec répugnance cette immixtion étrangère. Les critiques que l'on a adressées de tout temps aux droits de parcours et de vaine pâture sont éternellement vraies : la terre a aujourd'hui besoin de la part de son propriétaire de soins constants et jaloux, qui permettent de tirer d'elle de quoi satisfaire tous les besoins créés par la civilisation moderne. Enfin, et peut-être par dessus tout, nous croyons que ces droits constituent un encouragement au maraudage, et ne peuvent être qu'une source d'abus.

CHAPITRE II

GLANAGE, GRAPPILLAGE, RATELAGE

Le glanage consiste à ramasser dans les champs les épis qui ont échappé aux moissonneurs. Le grappillage est le droit d'aller dans les vignes, une fois les vendanges faites, cueillir les raisins délaissés à cause de leur peu de maturité ou qui ont échappé à l'attention des vendangeurs. Le râtelage s'applique aux prairies : après l'enlèvement des récoltes, les pauvres gens peuvent venir râtelier les prairies et emporter les herbes délaissées.

Tous ces droits qui semblent remonter à la plus haute antiquité, ont la même origine : obliger le riche à abandonner au pauvre ce qu'on peut considérer comme le surplus de la récolte. Le Lévitique (chapitre 19, verset 65) défendait « de ramasser les épis vivants sur le sol ». Une ordonnance de saint Louis de 1261 consacre le texte de la Bible : « défendons d'introduire les bestiaux dans les champs moissonnés, si ce n'est 3 jours après l'enlèvement des récoltes, afin que les pauvres membres de Dieu y pussent avoir glanaison ». Mais on s'aperçut bientôt que le glanage donnait lieu à des abus et une ordonnance de 1554 n'a permis le glanage

qu'aux gens âgés, débiles, petits enfants, sous peine d'être traités comme des voleurs.

Quelques années avant la Révolution, le Parlement de Paris (arrêt du 7 juin 1779), défend de se servir pour l'exercice du glanage de râteaux en fer et d'entrer dans les terres closes sans permission. L'Assemblée constituante recommande aux Assemblées départementales de veiller sur le glanage qu'elle appelle le patrimoine des pauvres. Enfin, les articles 21 et 22 du titre II de la loi de 1791 sont venus réglementer l'exercice de ces droits : « Les glaneurs, râteleurs, grappilleurs dans les lieux où les usages de glaner, râtelier, grappiller sont reçus, n'entreront dans les champs, prés et vignes récoltés qu'après l'enlèvement entier des fruits ; le glanage est interdit dans tous enclos rural (art. 21) ; — les pâtres et bergers ne peuvent mener leurs troupeaux dans les champs moissonnés ou ouverts que deux jours après la récolte entière » (1).

Section Première

A QUI APPARTIENT LE DROIT DE GLANAGE, RATELAGE, GRAPPILLAGE

« Gens vielez ou débilitiez des membres, petits enfants » ou autres personnes qui n'ont ni pouvoir ni force de » seyer ». Tels étaient les termes de l'ordonnance de

(1) Plus récemment encore l'article 75 de la loi du 11 juin 1898 défendant le glanage et le grappillage dans les enclos, est venu confirmer implicitement ces usages qui, pourrait-on dire, sont l'impôt des pauvres.

1554, ordonnance qui, n'ayant pas été abrogée, est encore en vigueur. Conformément à cette ordonnance, les droits de glanage, etc. ne peuvent être exercés que par les indigents, et celui qui, n'étant pas indigent, va dans les champs ramasser les épis ou les raisins abandonnés pendant la récolte, commet une contravention (Cass., 14 févr. 1867.) « Attendu, dit l'arrêt, que les inculpés et » la partie civilement responsable ne peuvent être rangés au nombre des indigents, en faveur desquels l'édit du mois de novembre 1554, maintenu par l'article 484 du Code pénal et par l'avis du Conseil d'Etat des 4-8 février 1806, autorise le glanage (1). »

De cet arrêt il ressort que, même en l'absence de tout arrêté municipal, l'individu qui sans être indigent se livre au glanage ou au grappillage, commet une contravention. Au reste, les maires peuvent prendre tous les arrêtés convenables pour assurer aux seuls indigents le bénéfice du glanage et du grappillage, les restreindre par exemple aux seuls individus porteurs d'une carte revêtue de leur signature (2).

En principe, le droit de glanage et de grappillage appartient aux étrangers comme aux habitants de la commune ; néanmoins le maire peut, sans sortir de ses attributions légales, l'interdire aux étrangers à la commune et au canton.

(1) Cass., 14 février 1867. Aff. Troc. D. P. 67-1-140.

(2) Cass., 8 octobre 1840.

Section II

DROITS DES PROPRIÉTAIRES

Le seul droit qu'ait le propriétaire, c'est de rendre sa récolte aussi complète que possible : c'est en ce sens qu'il a été jugé « que le propriétaire qui a fait ramasser par ses gens des épis épars dans son champ non encore dépouillé de ses productions et, en conséquence, non ouvert à l'exercice du glanage, ne doit pas être considéré comme ayant glané, mais comme ayant recueilli des fruits lui appartenant » (1). Ainsi, jusqu'à la récolte entière le propriétaire a droit de ramasser tous les épis qu'il trouvera dans son champ.

Nous verrons que la Cour de cassation entend par « récolte entière », l'enlèvement de la récolte, non seulement sur la terre elle-même, mais encore sur les terres contiguës. On s'est demandé si, après l'enlèvement de sa récolte, le propriétaire peut continuer de ramasser les épis ou les grappes, jusqu'au moment où l'exercice du droit de glanage, suspendu par la présence de la récolte sur les terres contiguës, pourra régulièrement commencer. Nous croyons qu'il faut répondre par la négative : le droit de glanage ou grappillage n'est suspendu que dans l'intérêt des voisins et non dans celui du propriétaire ; il ne peut pas davantage y ramasser

(1) Cass., 28 janvier 1820. Affaire Delooz.

des épis qu'il ne peut y envoyer ses troupeaux. Une décision du Tribunal de paix de Durville est allée jusqu'à dire qu'une fois les charrettes chargées, sans qu'elles soient même sorties du champ, le propriétaire n'a plus le droit de ramasser des épis sans porter préjudice au droit des glaneurs : solution qui nous paraît critiquable.

Le propriétaire a-t-il le droit d'autoriser le glanage dans son champ avant l'enlèvement complet de la récolte ? il a été jugé que non : « Le glanage exercé dans un champ avant la récolte entière, ne saurait être excusé sous le prétexte qu'il a été autorisé par le propriétaire, « attendu qu'il ne saurait être au pouvoir du propriétaire de déroger en faveur de certains individus » aux règles établies pour l'exercice du glanage » (1).

Enfin, pas plus que les autres, le propriétaire n'a le droit d'envoyer ses troupeaux dans son champ non encore dépouillé de sa récolte ou après les deux jours qui suivent l'enlèvement ; la prohibition posée par la loi de 1791 est conçue en termes généraux et concerne donc le propriétaire du champ comme tout autre. Jugé « que le fait pour le propriétaire d'envoyer ses volailles dans sa vigne pendant le temps où celle-ci est soumise au grappillage, constitue une contravention » (2).

(1) Cass., 6 novembre 1857. D. P. 58-1-92.

(2) Cass., 28 novembre 1844. D. P. 45-4-140.

Section III

CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT DE GLANAGE, ETC.

L'article 21 de la loi de 1791 dispose : « Les glaneurs, râteleurs et grappilleurs n'entreront dans les champs récoltés et ouverts qu'après l'enlèvement complet des fruits ». Il faut donc pour qu'un champ ou une vigne puissent être soumis au droit de glanage et de grappillage, que la récolte entière ait été enlevée. Que faut-il entendre par ces mots « récolte entière » ? Faut-il limiter ces mots à la récolte du terrain même sur lequel les droits doivent s'exercer ou bien faut-il les étendre aux récoltes des terrains contigus ? La Cour de cassation s'est prononcée en faveur de ce dernier sens ; elle a décidé « que le glanage dans un champ ouvert qui » vient d'être récolté, ne peut commencer qu'après l'enlèvement entier de la récolte, non pas seulement sur » ce champ, mais aussi sur les terres contiguës qui » font partie du même tènement ou finage » (1).

Ce système offre plusieurs inconvénients : d'abord les limites des tènements, finages, ne sont pas nettement définies et varient suivant l'opinion d'un chacun ; en second lieu, en retardant ainsi l'exercice du droit de glanage, on risque de le rendre illusoire en exposant les fruits abandonnés à être détruits par le mauvais temps. Par terres contiguës, on n'entend naturellement que cel-

(1) Cass., 26 novembre 1864. D. P. 65-13-96.

les qui portent une récolte identique ; c'est en effet l'identité de produits qui peut faire naître les abus dont la Cour de cassation s'est préoccupée. Lorsqu'un même sol comprend plusieurs parcelles, il suffit que sur l'une d'elles la récolte ne soit pas totalement enlevée pour que le droit de glanage ne puisse s'exercer.

L'exercice du droit de glanage et grappillage est limité par la loi de 1791 aux deux jours qui suivent l'enlèvement de la récolte entière ; et jusque-là les pâtres et les bergers ne peuvent conduire leurs troupeaux sur les terres récoltées ; nous avons vu que cette prohibition est formelle et concerne même le propriétaire. Pendant ces deux jours le glanage ou grappillage ne peuvent être pratiqués avant le lever ni après le coucher du soleil (art. 471-10° du C. P.). Ce délai doit s'entendre de deux jours francs indépendamment de celui où il a été procédé à l'enlèvement de la récolte.

Enfin, le glanage, grappillage, râtelage sont interdits dans tout enclos rural (art. 21, loi des 28 septembre et 6 octobre 1791 ; art. 7, loi du 11 juin 1898).

Section IV

DROITS DES MAIRES — CONTRAVENTIONS

Les maires peuvent prendre toutes les mesures propres à assurer l'exercice du droit de glanage ; c'est ainsi qu'ils peuvent fixer l'époque à laquelle le glanage ou le grappillage seront permis. Un arrêt de la Cour de cassation (1) leur reconnaît formellement ce droit.

(1) Cass., 3 février 1827. D. P. 1827-1-384. Aff. Grossier.

« attendu qu'en fixant l'époque où le grappillage serait permis, l'autorité locale de Couperay a agi dans l'ordre légal de ses attributions... » Le maire peut encore interdire le glanage à tout individu étranger à la commune ou non porteur d'une carte délivrée par lui.

L'autorité municipale, si elle peut réglementer le droit de glanage, ne pourrait cependant modifier le droit lui-même. Il a été jugé « que la disposition d'un arrêté municipal qui prescrit la suspension du glanage de onze heures à deux heures est nulle comme ajoutant aux prohibitions de la loi (1) » ; la loi, en effet, ne le défend qu'avant le lever et après le coucher du soleil.

Les contraventions aux règlements sur le glanage et le grappillage sont punies par les articles 21 et 22 de la loi de 1791 ; l'article 21 dit qu'en cas de contravention de la part des glaneurs, c'est-à-dire le fait d'aller glaner sur un terrain avant l'enlèvement complet de la récolte, la peine sera de la confiscation du glanage ou grappillage et, suivant les circonstances, de la détention municipale. L'article 22 punit d'une amende de la valeur d'une journée de travail, les bergers ou pâtres qui auraient mené paître leurs troupeaux dans un champ, moins de deux jours après l'enlèvement de la récolte. Aujourd'hui l'article 471 du Code pénal a remplacé sur ce point l'article 22 de la loi de 1791 ; cet article punit d'une amende de cinq francs ceux qui, sans autre circonstance, auront glané, râtelé ou grappillé dans les champs non encore dépouillés ou vidés de leurs récol-

(1) Cass. 1860. D. P. 61-1-234.

les, ou avant le moment du lever ou après le coucher du soleil. L'article 473 ajoute la peine facultative de l'emprisonnement. Les mots « sans autre circonstance » signifient que pour que le délit de glanage tombe sous le coup de l'article 471, il ne faut pas qu'il soit accompagné d'autres faits délictueux, comme le vol ou la violence, qui tomberaient sous le coup d'autres articles de la loi pénale.

L'article 471 n'a pas abrogé la législation antérieure sur le glanage, le râtelage, le grappillage ; cette matière n'a pas été en effet réglée sur tous les points par le Code pénal. L'édit du 2 novembre 1554 et la loi des 28 septembre-6 octobre 1791, ne cessent donc d'être en vigueur que dans celles de leurs dispositions, qui sont incompatibles avec celles de l'article 471, paragraphe 10.

Section V

CES DROITS DOIVENT-ILS ÊTRE MAINTENUS ?

Si on se rapporte à l'opinion de rédacteurs du projet du Code rural, on voit combien ils étaient hostiles à ces droits de glanage, grappillage, etc... « Le glanage, disent-ils, attaque le droit de propriété, et à moins d'un intérêt général bien prouvé, ce doit être un droit inviolable, et d'ailleurs il ne s'agit ici que de l'intérêt de quelques individus. Si l'usage du glanage est consacré, le cultivateur ne peut plus, aussitôt qu'il le veut, labourer ses champs pour y semer les sarrazins et les plantes qui se recueillent en automne ; il voit détruire par une bande de glaneurs, les trèfles, luzer-

» nes, sainfoins qu'il a laissés dans les blés, et dont les
» tiges, encore tendres, sont écrasées sous les pieds.
» Les mêmes raisons s'appliquent au râtelage et au
» grappillage : le grappillage a l'inconvénient de don-
» ner lieu à la rupture des clôtures, au pillage des écha-
» las, souvent à la mutilation des souches. Le râtelage
» ne rapporte guère et nuit au propriétaire, qu'il prive
» de foin pour ses bestiaux (1) ».

Ajoutons qu'en tant qu'aumône accordée au pauvre, ces droits sont souvent détournés de leur but ; les plus forts, les plus valides emportent tout et il ne reste que bien peu pour l'infirme et l'indigent.

Malgré ce réquisitoire, nous croyons que le but de ces droits est trop louable pour qu'on puisse les abolir. Il faut être tolérant pour ces vieux usages qui ont pour origine un esprit de charité. Il est du devoir de tous cultivateurs, propriétaires ou fermiers, d'aider les pauvres dans la mesure de leurs moyens et ce sera là pour eux une occasion de faire la charité qui leur sera bien facile, car le profit de leur récolte ne sera guère diminué ; que de vieillards et de familles chargées d'enfants seront alors heureux de pouvoir vivre peut-être un ou deux mois du produit de leur glanage. C'est aux autorités administratives à prendre des précautions pour que ces droits ne soient pas détournés de leur véritable but et qu'ils restent réellement l'apanage du pauvre et du malheureux.

(1) Extrait du projet du code rural.

APPENDICE

CHAUMAGE ET CHERPILLE

A côté du glanage, du râtelage et du grappillage, notre ancien droit plaçait le chaumage, connu dans plusieurs provinces sous le nom d'éteule ou redouble ; c'était le droit pour les pauvres, d'aller dans les champs, après la récolte, arracher les chaumes pour en couvrir leurs maisons. Nos anciens édits défendaient de se servir de la faux pour la récolte du blé, parce qu'avec la faux les blés étaient coupés trop ras de terre ; de là, nécessité pour les cultivateurs de se servir de la faucille, ce qui leur occasionnait un surcroît de dépenses et prolongeait outre mesure les travaux de la moisson ; de plus, ce droit privait la terre d'un engrais précieux.

Le législateur n'a pas établi de peine contre le chaumage. Certains auteurs (1) le comprennent dans l'article 21 de la loi de 1791 « parce qu'en enlevant le chaume, on glane en même temps ; il y a toujours des épis qui se mêlent au chaume ». Il y a cependant beaucoup de cas où on pourra le considérer comme un vol, par exemple « lorsque le propriétaire a laissé six pouces de paille dans la terre ou lorsqu'il a laissé le chaume pour en

(1) Longtchamp, *Traité de la police rurale*.

faire un engrais pour l'année suivante ». Il a été jugé (1) que dans les localités où le chaumage a été conservé, « les anciens usages peuvent toujours être observés, bien qu'ils n'aient pas été renouvelés par des arrêtés de l'autorité municipale ».

Dans certaines provinces, on donnait le nom de cherpille à l'usage où étaient les gens du peuple lorsqu'ils croyaient que les grains étaient mûrs d'aller les couper sans la permission du propriétaire et de se payer de leur peine en emportant la dixième gerbe. Cet usage a été implicitement aboli par l'article premier, paragraphe 2, section 5, titre premier de la loi des 28 septembre-6 octobre 1791.

(1) Cass. crim., 23 novembre 1819. Aff. Rigaud.

CHAPITRE III

DES BANS DE RÉCOLTE

Sous l'ancien régime, les officiers de justice royaux ou seigneuriaux publiaient à certaines époques de l'année des ordonnances de police rurales appelées bans ; ces ordonnances publiées d'abord le jour où le bailli tenait son audience pour rendre la justice (1), puis, plus tard, au prône du dimanche (2), fixaient l'époque à laquelle pouvait commencer la récolte du foin, des céréales ou du vin. Ces bans avaient un double but : éviter que les propriétaires trop pressés par un besoin d'argent, ne fassent une récolte hâtive et portent ainsi préjudice à la bonne réputation des produits d'un pays, et en second lieu empêcher les dommages et les dégâts auxquels une récolte isolément faite aurait pu exposer les propriétés voisines. Enfin, le but le moins avoué, mais peut-être le plus déterminant, était que ces bans rendaient plus facile aux seigneurs la perception de la dîme, du champart ou autres droits seigneuriaux. Il arrivait même assez

(1) Bouteiller, *Somme rurale*, titre 88.

(2) Ordonnance de Blois, art. 49.

souvent que le seigneur retardait outre mesure la récolte générale pour pouvoir tirer un parti plus avantageux de ses récoltes. Aussi ne doit-on pas s'étonner si l'abolition de ces bans de récoltes est une des réclamations le plus énergiquement formulées dans les cahiers des Etats généraux de 1791.

Section Première

BANS DE VENDANGES

§ I. — *Définition et origine*

On entend par bans de vendanges, une proclamation par laquelle le maire d'une commune détermine et fixe le jour où les propriétaires pourront commencer à récolter avec défense à toute personne de vendanger avant ce jour-là. Ces bans restèrent constamment usités dans tout le royaume sous l'ancien régime. Le conseiller Maynaud, dans un recueil d'arrêts du Parlement de Toulouse (1), exprime ainsi le motif de cet usage : « Afin » que vendangeant devant au lieu de bons et vins purs, » on ne fasse du vinaigre et si verds qu'on ne puisse » les débiter commodément ».

Dans presque toutes les coutumes, on trouve des règles à suivre en notre matière, et ces dispositions formaient le droit commun pour tout le royaume. Telles sont les coutumes du Nivernais (titre XIII, art. 1), de

(1) Livre VIII, chap. 24.

Berry (art. 5 et 6), d'Anjou (art. 185 et 186), du Maine (art. 203 et 204), du Bourbonnais (art. 331), etc. La forme de ces publications variait suivant les lieux ; nulle part le seigneur ne pouvait proclamer le ban sans avoir pris au préalable l'avis des habitants. Un arrêt de 1534 rapporté par Papon (1), faisait défense de vendanger dans l'étendue de la coutume de Paris sans avoir pris l'avis des « tenanciers », c'est-à-dire des vigneron. La coutume de Berry, art. 15, ordonne que pour fixer l'ouverture des vendanges, on appellera dans les villes royales les gouverneurs et échevins, dans les terres seigneuriales les procureurs de fabrique et, de plus, « pour » ce faire, seront aussi appelés ès-dites villes royales » quatre bons et notables bourgeois d'icelles et ès-dites » seigneuries et villages du pays, quatre laboureurs habitants d'iceux et encore en toutes les dites villes et » villages quatre vigneron ayant vignes ou clos, que » l'on viendra visiter pour eux transporter ensemble- » ment les dites vignes en tel endroit ou quartier d'icel- » les qu'ils seront requis et adviseront en leur conscience si les fruits ou raisins y pendants sont en suffisante » maturité pour être recueillis et vendangés, et en quels » endroits, contrées et vignobles, afin que par l'avis de » la dite assemblée ou de la plus grande partie, l'ouverture des vendanges soit faite et permise en chacune » desdites contrées pour le bien et l'utilité commune ; » en déclarant pour chacun endroit et contrée le jour » que l'on commencera à vendanger audit endroit ou

(1) Livre VI, titre 2, chap. 12.

» contrée, laquelle ouverture sera proclamée à cri public
» blic es-lieu où l'on a coutume de faire proclamation. »

Un arrêt du Parlement de Dijon (29 avril 1717) ordonne les mêmes formalités : les propriétaires ou cultivateurs de vignes se réuniront « pour, à la pluralité
» des voix, nommer quatre hommes qui, après le serment
» prêté devant le juge, procéderont à la visite des vignes du territoire et à la reconnaissance de la maturité
» des raisins, dont ils feront le rapport... pour le juge
» faire incessamment et sans frais, une ordonnance par
» laquelle il indiquera le jour de l'ouverture générale
» des vendanges conformément au rapport ».

Ce ban une fois publié, tout héritage situé dans la juridiction y était assujetti en quelque lieu que le propriétaire fût domicilié, quel que fût son état. « Il n'est permis
» à aucun, quelque état qu'il soit, de vendanger ». (Cout. de Berry, titre XV, art. 4.) La coutume d'Anjou disait aussi : « Gens privilégiés comme nobles et gens d'église ne sont exempts de ban ». Toutefois le seigneur pouvait en dispenser pour cause juste et raisonnable : ainsi, dans le cas où par suite de la chute de la grêle les fruits étaient en danger de se perdre totalement. Quant au seigneur lui-même il avait, en général, le droit de vendanger avant le ban, tantôt un jour (coutume du Nivernais, chap. XV, art. 13), tantôt deux ou trois comme en Bourbonnais et en Dauphiné.

L'Assemblée constituante posa le principe de la liberté pour tous les héritages : « Les propriétaires sont libres de varier à leur gré la culture et l'exploitation de leurs terres, de conserver à leur gré leur récolte » (décret du 17 juin 1791, art. 2) ; et l'article 6 ajoute : « Nulle auto-

rité ne pourra suspendre ou interrompre les travaux de la campagne dans les opérations de la semence ou de la récolte ». Mais le décret des 28 septembre-6 octobre, en reproduisant ces dispositions, ajoute un paragraphe ainsi conçu : « Dans les pays où le ban des vendanges est en usage, il pourra être fait à cet égard un règlement chaque année par le Conseil général de la commune mais seulement pour les vignes non closes ; les réclamations qui pourraient être faites contre le règlement seront portées au directoire du département, qui statuera sur avis du directoire du district. » L'Assemblée constituante avait cru bon de maintenir ces usages surannés, qui avaient encore à ses yeux quelque utilité. Enfin de nos jours, une loi du 3 juillet 1889, art. 13, est venue confirmer à nouveau l'usage du ban des vendanges.

§ II. — *Dans quels lieux et par quelle autorité le ban des vendanges peut-il être établi ?*

La loi de 1791, toute imprégnée du libéralisme de la Révolution, ne permettait le ban de vendanges que dans les lieux où « il était en usage » ; elle laissait aux municipalités le soin de le régler, et celles-ci libres de le maintenir ou non dans les lieux où il existait déjà, ne pouvaient l'introduire dans les localités où un ancien usage ne l'avait pas établi. C'était le Conseil général de la commune qui était chargé de ce soin ; plus tard, lorsque les attributions du Conseil général de la commune se divisèrent, les unes délibératives allant au Conseil municipal, les autres exécutives allant au maire, le pouvoir de régler le ban des vendanges alla à ce dernier. Cepen-

dant certains conseils municipaux se portant en cela héritiers des anciens conseils généraux des communes, ont voulu s'arroger le droit de régler le ban des vendanges. Cette prétention fut soutenue par MM. Serrigny (1) et Longchamp (2). « Le maire n'a pas le droit de faire seul cette publication ; le Conseil municipal doit en délibérer. » C'est là une erreur ; le maire a seul le droit de faire des arrêtés et des règlements ; c'est lui qui remplace le Conseil général pour tous les actes d'administration proprement dits (art. 14, loi du 28 pluviôse an VIII, et art. 14 de la loi du 18 février 1837). « Le Conseil général, dit » M. Batbie (3), n'existe plus, et quant à ses attributions » elles appartiennent au maire ou au Conseil municipal, » suivant la nature de chacune d'elles ; or, le ban des » vendanges dépend de la police rurale, et la police rurale appartient au maire, en vertu d'une disposition » formelle de la loi du 18 juillet 1837 ; évidemment, il » constitue une manifestation de l'action administrative, » tandis que le conseil municipal n'est appelé qu'à délibérer. » La jurisprudence (4) s'était toujours élevée contre l'opinion de M. Serrigny, mais la loi de 1889

(1) *Revue critique de jurisprudence*, année 1853, page 252.

(2) *Précis des lois et de la jurisprudence sur la police rurale*, n° 75.

(3) Batbie, *Traité théorique et pratique de droit public et administratif*, tome IV.

(4) Crim. Cass., 3 février 1827. Aff. Grossier, D. P. 27-1-384 ; — 6 mars 1834. Aff. Leblan, D. P. 34-1-189 ; — 28 décembre 1850. Aff. Jouglas.

tranchant la question, a reconnu formellement aux conseils municipaux le droit de délibérer.

Nous avons dit avec la loi de 1791 elle-même que les bans de vendanges ne pouvaient être autorisés par les règlements que dans les pays où ils étaient déjà reconnus par un vieil usage ; une question se posait alors : quelle était l'autorité chargée du soin de reconnaître si un pareil usage existait dans la commune ? La Cour de cassation, dans un arrêt du 24 avril 1858 (1) avait décidé que c'était l'autorité préfectorale ; ce même arrêt avait décidé que tant que l'arrêté n'avait pas été rapporté, le juge de police était tenu de l'appliquer, sans même qu'il lui fût permis de surseoir jusqu'à ce que la question préjudicielle d'un ancien usage préexistant ait été tranchée par le préfet. Un arrêt postérieur (2), dont la doctrine nous paraît plus exacte, a jugé au contraire que dans le cas où les prévenus d'infraction à un arrêté municipal fixant l'ouverture des vendanges soutiennent, pour établir l'illégalité de l'arrêté, que l'usage du ban des vendanges n'existait pas dans la commune, le Tribunal de simple police, incompétent pour résoudre cette question, doit surseoir à statuer jusqu'à la décision du préfet.

Ainsi la loi de 1791 reconnaissait expressément au maire le droit de publier, sans consulter le conseil municipal, les bans de vendange dans les pays où ils sont

(1) Crim. Cass., 24 avril 1858. Aff. Janaud, D. P. 58-1-344.

(2) Crim. Cass., 19 novembre 1859. Aff. Dufour, D. P., 60-1-371.

en usage. La loi du 9 juillet 1889 a modifié cette législation : aux termes de l'article 13, « le ban des vendanges ne pourra être établi ou même maintenu que dans les communes où le conseil municipal l'aura ainsi décidé par délibération soumise au conseil général et approuvée par lui. S'il est établi ou maintenu, il est réglé chaque année par arrêté du maire ; les prescriptions de cet arrêté ne sont pas applicables aux vignobles clos de la manière indiquée par l'article 6. » Le texte primitif de l'article 13 proposé par le gouvernement était bien différent de sa rédaction définitive ; il permettait au conseil municipal d'empêcher le maire d'user du ban de vendanges et lui refusait le droit de contraindre le maire à le faire ; c'était une aggravation sur la législation de 1791 sous l'empire de laquelle le conseil municipal ne pouvait empêcher le maire d'user du ban des vendanges dans les endroits où il était en usage. Malheureusement, au cours de la discussion, le Sénat changea le texte et proposa l'article 13 actuel qui fut définitivement adopté : le conseil municipal peut donc, d'après la loi de 1889, forcer le maire à maintenir le ban des vendanges, et, ce qui est plus grave, le forcer à l'établir dans les endroits où il n'existait pas. M. Ducroq (1) critique cette disposition : « Permettre au conseil général et au conseil » municipal, même réunis dans une pensée commune, » d'établir à l'avenir le ban des vendanges là où l'usage

(1) Ducroq, *Etudes de droit public*. Les bans de fauchaison, de moisson, de vendanges d'après le projet du Code rural, pages 237 et suiv.

» n'existait pas, n'est-ce pas autoriser ce que la loi de
» 1791 avait défendu ? N'est-ce pas leur permettre ce qui
» est actuellement défendu au maire ? N'est-ce pas déve-
» lopper l'intervention en cette matière de la puissance
» publique et aggraver en 1889 ces entraves au droit
» de propriété et à la liberté du travail dans les cam-
» pagnes que le génie de l'Assemblée constituante avait
» voulu détruire ? »

En résumé lorsqu'un conseil municipal voudra main-
tenir ou établir le ban des vendanges, il devra prendre
à ce sujet une délibération qui devra être soumise au
conseil général et approuvée par lui. Le maire sera char-
gé chaque année de régler le ban par un arrêté.

§ III. — *Droits des Maires*

Une première question se pose tout d'abord. Le maire
pourrait-il se refuser de prendre un ban de vendanges
dans la commune où il est établi ? Non assurément, car
l'article 13 de la loi de 1889 lui en fait une obligation
et, dans le cas de refus de sa part, le préfet pourrait
faire usage de l'article 85 de la loi du 25 avril 1884.
Mais, en l'absence de ban, les habitants pourraient-ils
faire les vendanges ? On lit dans le répertoire de Mer-
lin : « Si le juge, par humeur ou autrement, se refusait
» à donner le ban, les habitants pourraient le requérir
» d'une manière authentique ; et en cas de refus con-
» tinu, ils seraient autorisés, sans encourir aucune pei-
» ne, à faire leurs vendanges (1). » C'était du reste la

(1) Merlin, *Répertoire*. V^o Ban des vendanges.

solution des anciennes coutumes. Il nous paraît donc que dans le cas peu probable où pareille chose arriverait aujourd'hui, les habitants devraient, prenant pour exemple la marche tracée par l'article premier, section 5, titre premier de la loi de 1791, porter leurs réclamations au préfet et qu'ils pourraient agir contre qui de droit en réparation des dommages qu'ils auraient éprouvés. Nous pensons même « que si l'urgence équivalait à un » cas de force majeure et qu'il fallût faire la récolte ou » se résigner à la perdre il n'y aurait pas, semble-t-il, » contravention à agir » (1).

Mais là où l'usage du ban est établi l'on ne peut en devancer la publication sous peine d'être poursuivi : un arrêt de simple police de 1810 (2) avait acquitté par ce motif qu'il ne pouvait y avoir contravention à un arrêté qui n'existait pas encore ou, ce qui revient au même, qui n'avait pas été publié. « Mais, disait M. Merlin, en dé- » nonçant ce jugement à la Cour de cassation, c'est » précisément parce que cet arrêté n'était pas encore » publié, c'est précisément parce que l'ouverture des » vendanges n'était pas encore proclamée et légalement » connue que les prévenus sont en contravention. » A la vérité, il existait dans l'espèce un règlement général défendant de vendanger chaque année avant la publication de l'arrêté annuel ; mais, alors même qu'il n'y aurait aucun règlement général ou spécial, il y a contra-

(1) Longtchamp, *op. cit.*, n° 75.

(2) Crim. Cass., 10 novembre 1810. Aff. Jeannin.

vention (1). A plus forte raison ne pourrait-on s'excuser en soutenant que l'arrêté n'a été publié que lorsque la récolte était déjà commencée.

Le maire, en publiant le ban des vendanges, n'est pas nécessairement obligé de se conformer aux anciens usages ; ainsi il a été jugé que lorsque il a été fait par l'autorité municipale un règlement portant que la vendange s'ouvrira pour toutes espèces de vignes, basses et hautins, un tribunal de police ne peut se dispenser d'appliquer l'article 475, n° 1, sous prétexte qu'on était dans l'usage de vendanger les hautins à une époque différente de celle à laquelle on vendangeait les vignes basses (2), ou sous prétexte qu'il existait un usage d'après lequel les vignes basses resteraient en dehors du ban des vendanges (3). Le motif de ces décisions, c'est qu'un usage, quelque ancien qu'il puisse être, ne peut prévaloir sur l'autorité des règlements de police destinés à le faire cesser ou à en prévenir le retour ; car autrement ce serait anéantir entre les mains de l'autorité municipale les pouvoirs dont elle est investie pour corriger les abus nuisibles à l'intérêt public et prendre les mesures réclamées par l'intérêt des administrés. Cependant, si les maires ne sont pas tenus de respecter les vieux usages, il sera quelquefois sage pour eux de s'y conformer.

(1) Crim. Cass., 25 février 1836. Aff. Duval-Laignier : « Attendu qu'il suffit que ce ban ait lieu chaque année dans une localité pour qu'on y soit tenu d'attendre sa publication et de l'observer. » (D. P., 36-1-287).

(2) Crim. Cass., 3 janv. 1828. Aff. Buissard, D. P., 28-1-82.

(3) Crim. Cass., 13 février 1845. Aff. Dussac, D. P., 46-4-31.

Il était autrefois d'usage, en certains lieux, d'interdire même aux propriétaires la faculté d'entrer dans leurs vignes à l'approche des vendanges ; un maire, s'appuyant sur cette coutume, pourrait-il prendre un arrêté renouvelant cette prohibition ? Evidemment non, car son pouvoir réglementaire ne peut s'étendre jusqu'à interdire aux citoyens l'exercice des droits que la loi leur reconnaît. La Cour de cassation a toujours dénié ce droit au maire (1) : « Attendu, dit l'arrêt de 1865, que l'article 2, » section 5, de la loi de 1791 (aujourd'hui l'article 3 de la » loi de 1889), après avoir constaté que chaque proprié- » taire est libre de faire sa récolte de quelque nature » qu'elle soit avec tout instrument et au moment qui lui » conviendra, réserve, il est vrai, au Conseil municipal » le droit de faire chaque année un règlement à l'égard » du ban des vendanges dans les lieux où il était autre- » fois en usage ; mais que ce droit ne comporte pas ce- » lui d'interdire aux propriétaires l'entrée de leurs vi- » gnes, même non closes, avant la récolte ». De même il n'y aurait pas contravention punissable dans l'inobservation d'un arrêté qui, pour protéger la récolte du maraudage, interdirait le passage jusqu'après la vendange dans les sentiers publics traversant les vignes (2).

Il est une catégorie de vignes qui restent hors des atteintes du ban des vendanges : ce sont, dit l'article 15 de la loi de 1889, les vignobles clos de la manière indiquée par l'article 6. Il en était ainsi dans notre ancien droit

(1) Crim. Cass., 28 novembre 1839. Aff. Bloch ; — 24 février 1865. Aff. Claude, D. P., 65-1-496.

(2) Crim. Rej., 14 janv. 1848. Aff. Schiltighem, D. P., 48-1-64.

(Coutume du Nivernais, titre XIII, article 3), excepté peut-être dans la coutume de Berry, qui portait, titre XV, article 4 : « Il n'est permis à aucun, de quelque état qu'il soit, ayant vignes en clos, icelles vendanger jusqu'à ce que l'ouverture des vendanges soit faite » (1). Mais, si de droit commun, on exceptait les vignes closes, on distinguait entre les enclos joignant les maisons ou éloignés des autres vignes et les enclos situés au milieu des vignobles ; ceux-ci étaient sujets au ban des vendanges par la raison que « les vendangeurs étant obligés de » sortir du clos pour porter la vendange ailleurs, les vignes des voisins sont par là exposées au dégât, tandis que lorsque un particulier a dans son clos, dans son » jardin attenant à sa maison une portion de vigne où il » puisse faire la récolte sans passer à travers champs, il » serait effectivement dur pour une vigne de cette espèce de la soumettre au ban des vendanges, car le public n'y est point intéressé et n'a rien à craindre pour » le larcin des fruits et le dommage des bêtes » (2).

On cite comme consacrant cette distinction plusieurs arrêts du parlement de Dijon, dont fait mention le pré-

(1) Tel est du moins le sens que l'on prêtait à cet article ; peut être par vignes en clos la coutume entendait-elle une terre, un fief ; c'est le sens où l'on entend encore aujourd'hui dans certaines parties de la France (*Usages locaux des Deux-Sèvres*, par Sauzeau, page 180) une étendue de vignes, un canton sans condition de clôture (Note au Dalloz, *Contravention*, n° 269).

(2) Denisart, *Collection de décisions nouvelles*, pages 121 et 122.

sident Bouhier (chap. 51, n^{os} 173-175). Il ne nous paraît pas que cette distinction puisse aujourd'hui être admise ; la loi de 1791 et, après elle, celle de 1889, n'admettent le ban des vendanges que pour les vignes non closes ; leurs termes sont généraux ; toute vigne close en est donc exempte ; il n'y a pas à distinguer là où la loi ne distingue pas, surtout lorsqu'il s'agit de restrictions au droit de propriété.

Quel est le mode de clôture qui peut ainsi affranchir les vignes du règlement sur les vendanges ? Sur ce point l'article 6 *in fine* de la loi de 1889 est venu corriger les dispositions de la loi de 1791 : « Est réputé clos tout terrain entouré, soit par une haie vive, soit par un mur, une palissade, un treillage, une haie sèche d'une hauteur de un mètre au moins, soit par un fossé de un mètre vingt centimètres à l'ouverture et cinquante centimètres de profondeur, soit par des traverses en bois ou en fils métalliques distants entre eux de trente-trois centimètres au plus et s'élevant à un mètre de hauteur, soit par toute clôture continue et équivalente faisant obstacle à l'introduction des animaux. » Il suffit donc que la clôture d'une vigne soit conforme à un de ces modes déterminés par la loi pour qu'elle soit affranchie du ban des vendanges, alors même qu'une délibération spéciale du Conseil municipal aurait indiqué un autre mode de clôture (1). Il ne saurait, en effet, appartenir au Conseil municipal de se montrer plus exigeant que la loi sur un point réglé par

(1) Cass. Rej., 11 septembre 1847. Aff. Lévesque, D. P. 47-1-303.

la loi elle-même ; l'arrêté, de ce chef, serait nul comme entaché d'incompétence ou d'excès de pouvoir.

Le maire prendrait-il un arrêté illégal en fixant les heures avant ou après lesquelles il serait interdit de commencer ou de continuer à vendanger chaque jour ? Nous ne le croyons pas ; c'est même ce que font la plupart des arrêtés qui fixent ordinairement les vendanges du lever au coucher du soleil ; de plus, ces prescriptions ont pour elle les anciens usages qui cependant ne pourraient servir de base à une contravention en cas d'absence d'arrêté formel.

Le ban des vendanges n'a point pour but d'imposer la nécessité de vendanger le jour marqué, non plus que celle de finir les vendanges dans un délai déterminé. Autrefois, dans certaines provinces, comme l'Aunis, les seigneurs avaient le droit de limiter ainsi la durée des vendanges ; nous ne pouvons reconnaître ce droit aux municipalités d'aujourd'hui ; le motif du ban des vendanges, qui est, en grande partie, de ne porter aucun dommage à ses voisins, n'existe plus ici ; le propriétaire ne fait pas tort à ses voisins, il ne fait tort qu'à lui-même en différant d'enlever ou peut-être en laissant perdre sa récolte.

Il nous reste à dire un mot de la peine appliquée à celui qui contrevient au ban des vendanges ; cette peine variait autrefois suivant les coutumes ; d'après la coutume du Berry (titre XV, art. 14), ceux qui vendangeaient avant le jour fixé étaient « mulctés de cent sous tournois » ou de plus grande somme et condamnés aux dommages-intérêts de leurs voisins ». La coutume du Nivernais prononçait, outre l'amende, la confiscation de la vendange coupée au profit du seigneur du ban. Sous le

Code du 3 brumaire an V, les contraventions étaient punies d'une amende de trois journées de travail, ou d'un emprisonnement de trois jours (1). Aujourd'hui, le Code pénal (art. 475-1°) les punit d'une amende de 6 à 10 francs, et l'article 476 ne les range point parmi celles auxquelles on peut ajouter à l'amende la peine de l'emprisonnement. Quant à la prescription de ces contraventions, elle est aujourd'hui réglée par l'article 640 du Code d'instruction criminelle, qui déclare toutes les contraventions de police prescrites après une année révolue, à partir du jour où elles auront été commises (2).

§ IV. — *Utilité du ban de vendanges*

Le ban des vendanges n'est plus aujourd'hui, croyons-nous, d'aucune utilité et le législateur de 1889 eût, à notre avis, été sage en prononçant son abolition au lieu de permettre de l'établir là où il n'existait pas. Les raisons qui l'avaient fait admettre dans le passé sont aujourd'hui surannées ; anciennement, le ban rendait au seigneur un double service : il facilitait la perception de la dime et lui permettait, en vendangeant avant la proclamation du ban, d'avoir à son service tous les bras, réduits ainsi à l'inaction forcée, et de vendre plus chèrement ses denrées.

Le ban avait aussi pour but, avons-nous dit, d'assurer l'excellence et la qualité des crus. Aujourd'hui toutes ces

(1) Merlin, *Répert.*, V° Ban de vendanges.

(2) Cass. Crim., 20 mai 1820. Aff. Lamatellière ; — 24 avril 1829. Aff. Latreille, D. P. 29-1-226 ; — 20 octobre 1835. Aff. Péronneau, D. P., 36-1-231.

raisons ont disparu : le régime des privilèges a pour jamais vécu, et vouloir expliquer le ban des vendanges par le désir de conserver la renommée des bons crus, c'est se faire des droits et devoirs de la puissance publique une idée absolument erronée ; « l'autorité publique » n'a pas le droit de se substituer ainsi à l'individu pour » l'annihiler et le tenir ainsi en tutelle ».

D'ailleurs, peut-on considérer le ban des vendanges comme un moyen d'assurer la réputation des crus ? Peut-on le défendre sérieusement comme un moyen d'empêcher les viticulteurs de faire du mauvais vin ? Assurément non, surtout quand ils y trouvent leur bénéfice. M. Bonnemère, pour défendre le ban des vendanges, cite une commune du Gard où le ban a été aboli et où les habitants se sont alors associés pour vendre le vin du village, qui a une vieille réputation, pur de tout mélange. L'association s'est soumise à un règlement signé de presque tous les propriétaires (huit ou dix sur cent cinquante-quatre ont refusé de signer). Le conseil d'administration veille à ce que les vendanges soient faites en temps opportun et à ce qu'aucun propriétaire ne mêle à la récolte des vins étrangers (1). Cet exemple n'est pas de nature à nous convaincre, car à l'inverse du ban des vendanges, la liberté de chacun est respectée ; l'association est volontaire, et n'en font partie que ceux qui peuvent y trouver avantage. *

Lors du vote de la loi de 1889, la commission du Sé-

(1) Grignon, *Attribution de police agricole du préfet et du maire*. Th. Paris, 1903.

nat (1) et celle de la Chambre des députés ont reconnu que presque partout le ban des vendanges est abandonné et ne compense par aucun avantage sérieux les entraves qu'il apporte à la liberté de fixer le moment opportun de la cueillette du raisin. La maturité du raisin n'obéissant pas à une loi uniforme, ne peut être réglée par section de commune ; dans le même territoire elle varie suivant les terrains, l'exposition, la nature du plant, ou le mode de culture ; le propriétaire, forcé peut-être d'attendre, pour récolter des raisins trop mûrs, ne pourra procéder à des récoltes successives et améliorer ainsi la qualité de son vin. En cas d'orage ou de pluie, le propriétaire devra laisser périr sa récolte, dont il aurait pu encore tirer quelque parti en la cueillant, même hâtivement. Le ban des vendanges renchérit la main-d'œuvre en forçant à employer à la même époque un grand nombre d'ouvriers au même travail. Il est enfin contraire à la liberté du travail agricole, au respect des droits de propriété, au libre usage de ses facultés individuelles imparties à tout homme.

Le ban des vendanges n'est guère plus usité aujourd'hui en France ; dans le département vinicole par excellence, le département de l'Hérault, nous ne connaissons pas de commune où il soit encore en vigueur. Il existe encore dans le département de la Côte-d'Or, mais il n'y a plus la même portée qu'autrefois. Il n'a plus pour résultat d'interdire aux propriétaires de vendanger avant telle époque, mais il sert seulement à renseigner les

(1) Rapport de M. Malens, *Journal officiel*, 1887. Sénat, annexe, n° 8.

étrangers désireux de travailler, sur le jour de l'ouverture des vendanges et à fixer le jour à partir duquel le grappillage sera autorisé. Il tend à disparaître dans les départements voisins ; « plusieurs départements, déclare l'exposé des motifs de la loi de 1889, en demandent la suppression et bien des localités s'en affranchissent. Dans d'autres, le règlement est fait avec une élasticité si grande qu'à présent le ban n'existe que pour mémoire ». Le département de la Charente, qui a occupé le second rang dans la production vinicole de la France, a émis à l'unanimité un vœu tendant à la suppression du ban des vendanges.

Section II

BANS DE MOISSON ET DE FAUCHAISON

Ces bans, qui remontent à la plus haute antiquité, étaient presque partout tombés en désuétude ; un arrêt du Parlement de Paris du 6 juillet 1688 avait voulu vainement en maintenir l'usage. On ne cite guère parmi les coutumes que celle de Lorraine, qui reconnaissait au seigneur le droit de publier ces bans et encore n'était-ce qu'à la requête des communautés (titre VIII, art. 4). Malgré ce silence des coutumes, les bans de moisson étaient maintenus dans plusieurs provinces, notamment en Bourgogne. Un arrêt du Parlement de Dijon du 4 juillet 1629 portait « que le jour des moissons et autres récoltes » serait arrêté trois jours avant de recueillir les fruits et » que la moisson se ferait par contrées le plus rapidement que faire se pourrait, selon qu'il serait avisé entre

» les habitants ». Le président Bouhier et d'autres commentateurs de la coutume de Bourgogne considèrent cet usage comme « très utile pour le bien public, à cause » de l'empressement qu'a la plupart du peuple à cueillir » les fruits de la terre avant qu'ils soient en pleine maturité, en quoi il porte un préjudice considérable aux » autres propriétaires et cultivateurs des héritages, » parce que dès que les particuliers ont commencé à » faucher ou moissonner, sans qu'il y ait eu de bans donnés, les autres héritages sont exposés aux dégâts et » les fruits à être volés ».

La loi de 1791 ne maintient d'une manière expresse que les bans de vendanges ; c'était la seule exception qu'elle apportât au principe que chaque propriétaire est libre de faire sa récolte, de quelque nature quelle soit, au moment qui lui convient, pourvu qu'il ne cause aucun dommage aux propriétaires voisins. Mais l'article 475 du Code pénal suppose au contraire que d'autres bans que ceux des vendanges peuvent être publiés ; il parle en effet du ban des vendanges et « autres bans ». Quels sont ces autres bans qui sont ainsi visés par l'article 475 ? Les bans de moisson et de fauchaison y sont-ils spécialement compris ? La question a soulevé de nombreuses difficultés, et l'affirmative comme la négative, ont trouvé de tenaces défenseurs. Pour la négative, nous citerons notamment MM. Merlin (1) et Chauveau et Faustin Hélie (2) ; pour ces auteurs, l'expression « autres bans », signifie les bans qui seraient autorisés par une

(1) Merlin, *Répertoire*. V^o Ban de vendanges.

(2) Tome VIII, page 364.

loi postérieure ou qui pourraient se concilier avec la liberté de propriété dont la loi de 1791 a posé le principe. La solution contraire, c'est-à-dire la légalité des bans de moisson et de fauchaison, a prévalu en jurisprudence : un arrêt de 1834 (1) a jugé que l'autorité municipale pouvait publier des bans de fauchaison (de moisson aussi par conséquent) et que les contraventions à ces bans étaient punies par l'article 475, n° 1 du Code pénal.

Le texte de la loi de 1889 est resté muet sur les bans de moisson et de fauchaison, mais les rapporteurs ont déclaré expressément ne pas vouloir les abolir. L'exposé de la loi porte « dans certains pays peu nombreux où » il y a des bans de fauchaison, des bans de moisson. » Le Code rural n'en dit rien ; en cela il imite la loi de » 1791 et donne entière liberté de maintenir ces usages » ou de les laisser tomber en désuétude. » M. Paudecerf, dans son rapport du 7 juin 1889, déclare que si la loi ne s'occupe pas de ces bans, vu leur peu d'importance, elle ne les proscriit par pour cela et les laisse subsister.

Les conditions auxquelles un maire peut publier un ban de moisson ou de fauchaison sont les mêmes que pour les bans des vendanges et nous ne reviendrons pas sur leur exposé ; une seule différence à noter : c'est que, vu le silence de la loi, on ne peut établir le ban de moisson ou de fauchaison là où l'usage n'en existe pas.

(1) Cass. Crim., 6 mars 1834. Aff. Leblan, D. P. 1834-1-189.

DEUXIÈME PARTIE

RESTRICTIONS ÉDICTÉES EN VUE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

De tout temps il a été reconnu, comme un principe indiscutable, qu'un droit individuel doit céder devant l'intérêt général : or, les pouvoirs absolus du propriétaire sont souvent en contradiction avec l'intérêt général de la collectivité ; c'est ainsi que la société ne peut rester indifférente à l'usage que font les propriétaires de leurs terres labourables, puisque pour le plus grand bien de tous l'agriculture doit prendre tout son essor ; de même, il importe à la collectivité que le propriétaire ne fasse de son droit un usage contraire à la santé, à la sécurité publique, ou bien contraire à la défense nationale. A mesure que la société progresse, les besoins sociaux à satisfaire deviennent de plus en plus nombreux. Parmi les lois auxquelles ces besoins sociaux ont donné naissance, nous citerons, comme étant des plus importantes et intéressant spécialement notre matière : les lois sur le défrichement des forêts, sur le reboisement et le gazonnement, sur le dessèchement des marais.

CHAPITRE PREMIER

DÉFRICHEMENT DES FORÊTS

Si l'on remonte aux temps les plus reculés de l'histoire, on remarque que la forêt était pour les premiers hommes l'objet d'une vénération presque religieuse ; c'est dans son sein qu'ils allaient chercher un refuge ; c'est à ses produits naturels, aux animaux qu'elle recélait qu'ils demandaient leur subsistance. Leur imagination avait peuplé les forêts d'une série de divinités protectrices qui s'incorporaient chacune dans une essence particulière. Le laurier était consacré à Apollon, l'olivier à Minerve, le figuier à Mars. Aussi devant ce culte, devant ce respect, ne doit-on pas s'étonner si toutes les législations primitives contiennent des dispositions édictées pour la sauvegarde des forêts.

Aujourd'hui, ce rôle mythologique de la forêt a disparu ; sa profondeur mystérieuse n'abrite plus ni nymphes, ni satyres, et cependant on continue à prendre pour la défendre toutes sortes de mesures de protection. C'est que l'on s'est aperçu, aujourd'hui plus que jamais, quelle bienheureuse influence elle exerce sur le sol et à quels dangers serait exposé un pays complètement dénudé.

Avant d'entreprendre l'étude de la législation sur la

conservation des forêts, nous allons essayer de démontrer brièvement quel intérêt social s'attache à leur existence.

Section Première

UTILITÉ DE LA FORÊT

Au point de vue hydrographique, il est démontré que le déboisement exagéré modifie profondément le régime hydraulique d'une région ; le débit des sources diminue, les cours d'eau deviennent torrentueux et irréguliers. Les travaux de reboisement en montagnes, entrepris sur une vaste échelle en France depuis 1860, et postérieurement à cette date en Autriche, en Allemagne, en Italie, ont permis de montrer qu'un cours d'eau d'origine torrentiel, garde un débit plus régulier lorsque la forêt a repris possession des versants qui forment son bassin de réception. L'érosion des sols en pente dépendant elle-même du débit des eaux, est en même temps supprimée par les reboisements (1).

Les conditions de salubrité d'un pays peuvent être sensiblement améliorées par la création de forêts d'une certaine importance ; la disparition des fièvres paludéennes dans les plaines des Landes et de Sologne, peut être attribuée aux nombreux reboisements qui ont été faits dans ces contrées. L'eucalyptus, notamment,

(1) François Bernard, *Principes d'économie rurale*.

donne d'excellents résultats comme agent d'assainissement dans les régions marécageuses.

Enfin les forêts régularisent la température des lieux environnants en agissant à la façon des grandes masses d'eau et de la mer. Becquel a essayé d'établir qu'elles remplissent aussi un rôle de protection agricole en éloignant et en divisant les orages. « Charles Martins a démontré que la violence du vent qui descend la vallée du Rhône, appelé mistral, a pour cause le déboisement des terres du Nord, et la dénudation complète des grandes plaines de la Camargue et de la Crau sur les bords de la Méditerranée. » (1)

Section II

LÉGISLATION ANCIENNE

En Gaule, après la conquête romaine, la culture des céréales fit de rapides progrès et on vit chaque année les forêts disparaître pour faire place aux nouvelles cultures. Les seigneurs possesseurs d'immenses forêts avaient compris que le meilleur moyen de fixer sur leurs domaines les populations cultivatrices était de les rendre propriétaires. Des concessions considérables furent faites aux nouveaux affranchis ; les grands défrichements (2) datent de cette époque et dès les premières

(1) François Bernard, *op. cit.*

(2) Pour une étude plus approfondie des causes de défrichement à cette époque, v. Doin, thèse Paris, 1899, *Reboisement et gazonnement des terrains des particuliers.*

années du XVI^e siècle, le déboisement avait fait de si rapides progrès qu'il y eut toute une série d'ordonnances en 1513, 1518, 1543, 1563 pour essayer d'arrêter ce courant dévastateur. Tous ces édits ne régurent, par suite de la mauvaise organisation de l'administration forestière, qu'une exécution incomplète. C'était à Louis XIV qu'il était enfin donné de rétablir la propriété forestière en France, par un des plus beaux monuments législatifs de son règne : l'ordonnance du mois d'août 1669 sur les Eaux et Forêts ; cette ordonnance fut l'œuvre de Colbert. Frappé de cette pensée, si souvent reproduite par lui : « La France périra faute de bois », ce grand ministre mit tout en œuvre pour empêcher qu'il en fût ainsi ; avec l'aide de commissaires, choisis parmi les hommes les plus compétents et les plus habiles, il prépara pendant huit années cette loi qui a régi la propriété forestière pendant plus de cent cinquante ans. Cette ordonnance reproduit les défenses portées par les édits précédents de faire exploiter les bois des particuliers avant une époque déterminée, d'où l'on concluait avec raison que cette prohibition emportait virtuellement celle d'opérer aucun défrichement des bois.

A la Révolution toute barrière tomba ; la loi des 15-29 septembre 1791 rendit aux particuliers la libre disposition de leurs bois, et pendant dix ans, ce fut une telle fureur de défrichements (1) que bientôt de violentes protestations s'élevèrent de toutes parts ; on vit alors le danger qu'une telle licence entraînerait : le bois néces-

(1) De 1791 à 1803 500 000 hectares furent défrichés.

saire à la consommation menaçait de manquer ; des défrichements imprudents avaient livré à l'agriculture des terrains impropres que l'on fut obligé de reboiser à grands frais. Il fallait donc dans un but d'utilité publique arrêter la disparition des forêts et protéger aussi les propriétaires eux-mêmes contre leur propre inexpérience. Tel fut l'objet de la loi du 9 floréal an XI, qui interdit le défrichement pendant 25 ans et donna au Gouvernement la faculté d'accorder des autorisations (1).

Section III

LOI DU 19 MAI 1827

La disposition transitoire de la loi du 11 floréal a été reproduite par le Code forestier dans son article 219 : « Pendant 20 ans, à partir de la présente loi, aucun particulier ne pourra arracher ou défricher ses bois sans en avoir fait préalablement la déclaration à la sous-préfecture au moins six mois d'avance, pendant lesquels l'administration pourra faire signifier au propriétaire son opposition au défrichement. Dans les six mois, à

(1) L'Administration se montra fort avare de ces autorisations ; pour ne citer que les dernières années il y eut :

en	1821	8051	demandes et	4055	refus
—	1822	6489	—	5668	—
—	1823	3000	—	2468	—
—	1824	2843	—	1907	—
—	1825	2988	—	1970	—
—	1826	2441	—	1086	—

dater de cette signification, il sera statué à l'opposition par le préfet, sauf le recours au ministre des finances. » (1)

L'interdiction contenue dans l'article 219 est une mesure d'ordre public, en vertu de laquelle l'intérêt des propriétaires des forêts cède devant l'intérêt général qui exige la conservation d'une quantité de bois suffisante pour la consommation locale et l'alimentation des sources. Quelles sont donc les opérations que la loi a visées sous le nom générique de « défrichement » ? C'est la transformation d'une forêt en prés ou terres arables que la loi a voulu atteindre et non les opérations de sylviculture, d'amélioration ou même de simple embellissement. « Jamais l'administration n'a considéré comme un » défrichement soumis à l'autorisation ce qui est fait soit » pour l'amélioration ou l'embellissement de la pro- » priété, soit pour son exploitation régulière ou pour » changer le mode d'exploitation établi ; ce que la loi » a pour but d'empêcher, c'est uniquement le défriche- » ment dont il résulterait une diminution du sol fores- » tier ; c'est donc pour celui-là seul que l'autorisation » est nécessaire. » (2)

On ne peut également appliquer l'interdiction de défricher qu'aux bois susceptibles d'aménagement et d'exploitation réguliers ; c'est ainsi que le Code forestier

(1) Cet article 219 ne fut pas accepté sans une vive discussion et à la Chambre des députés et à celle des pairs. Il fut énergiquement défendu par M. de Martignac et finalement le projet du gouvernement fut voté sans modification.

(2) Séance du 19 mai 1827, *Moniteur* du 20.

lui-même excepte de l'interdiction les bois d'une étendue moindre de quatre hectares, car au-dessous de cette limite il ne peut y avoir d'exploitation régulière. C'est aussi pour la même raison qu'on excepte ce qu'on appelle les bois prés, c'est-à-dire les terrains sur lesquels poussent çà et là quelques bouquets d'arbres ; ces bois peuvent être coupés sans autorisation. De même encore le fait pour un propriétaire d'avoir débarrassé certaines parties de sa forêt, des pins morts, bois, ronces et lavandes, ne constitue pas un défrichement dans le sens légal de l'article 219 du Code forestier (1).

Quid de la coupe à blanc-étoc ? On appelle ainsi celle dans laquelle tous les arbres d'une forêt sans exception sont coupés dans leur tronc, leur souche, à peu près à niveau du sol sans conservation d'aucun baliveau (2). Cette coupe à blanc-étoc ne constitue pas nécessairement un défrichement prohibé ; elle ne tombe sous l'application de l'article 219 que dans le cas où elle aboutit à un défrichement indirect, à l'anéantissement du bois. Mais si, à la suite de ces coupes, aucun acte émanant du propriétaire ou de ses représentants ne vient empêcher la reproduction naturelle, ce fait ne saurait être considéré comme un délit. Il a été jugé (1) qu'un propriétaire n'a pas la faculté de couper à blanc-étoc une forêt

(1) Cass. Crim. Rej, 23 février 1839 : aff. Brunet-Lasalle. D. P. 39-1-145.

(2) En termes d'eaux et forêts on appelle « baliveaux » les jeunes arbres choisis et réservés lors de la coupe d'un bois et que l'on destine à croître en haute futaie.

(3) Riom, 11 fév. 1846. D. P. 46 2-79.

d'arbres feuillus et de faire dévorer les jeunes pousses par les bestiaux au fur et à mesure de leur production ; ce serait là un défrichement indirect.

Il en est de même pour l'essartage qui ne tombe sous le coup de la loi que si par sa fréquence il constitue un défrichement indirect. En somme, ce sont là des questions de fait à trancher par les Tribunaux.

Le propriétaire qui veut défricher doit donc, quoique en théorie ce droit lui appartienne, demander l'autorisation aux autorités compétentes. Quelle doit être la forme de cette demande d'autorisation ? L'article 219 nous dit : « Elle sera faite sous forme de déclaration à la sous-préfecture au moins six mois d'avance ; pendant ce délai l'administration peut faire opposition et signifier cette opposition au déclarant. Dans les six mois, il sera statué sur l'opposition par le préfet, sauf recours au ministre des finances ». Ainsi, deux cas peuvent se présenter : ou bien après la déclaration et dans les six mois, l'administration forestière n'a point fait opposition, et alors le propriétaire peut commencer ses défrichements sans autre formalité : l'autorisation est dite alors tacite ; ou bien dans les six mois l'administration forestière aura fait signifier son opposition au déclarant ; à partir de cette signification court un nouveau délai de six mois, pendant lesquels il doit être statué sur cette opposition par le préfet ou le ministre ; s'il n'avait pas été statué dans ce délai de six mois, le propriétaire peut, sans tomber sous le coup de la loi, opérer les travaux de défrichement. L'opposition formée par l'administration forestière, l'arrêté du préfet statuant sur cette opposition, et la décision ministérielle doivent être

notifiées au déclarant soit par huissier, soit par des agents forestiers auxquels l'article 173 confère le droit de faire des actes de cette nature.

Quid en cas de nouvelle demande ? Il arrive souvent, en effet, qu'un propriétaire, après un premier refus, renouvelle sa demande et que l'administration se dispense d'y répondre. Le propriétaire peut-il interpréter ce silence comme une autorisation tacite de défricher. La Cour de cassation a toujours répondu par la négative (1). Tout ce que peut faire le propriétaire, c'est de s'adresser directement au ministre qui, seul, peut revenir sur sa décision (2-3).

Il est cependant certains cas où le propriétaire qui veut faire un défrichement peut y procéder sans autorisation préalable. L'ancien article 223 du Code forestier excepte :

1° Les défrichements s'appliquant aux jeunes bois pendant les vingt premières années de leurs semis ou plantations ; cette disposition qui se trouvait déjà dans

(1) Cass. Crim. Rej., 30 août 1834 : aff. Rostaing. D. P. 35-1-74.

(2) Cass. Crim., 7 avril 1848 : aff. Jung. D. P. 48-1-199.

(3) Un décret du gouvernement provisoire des 26 mai 1848 (D. P. 48-4-87) a modifié ces dispositions en ce sens que l'autorisation expresse ou tacite du gouvernement n'a plus seulement pour effet de concilier l'intérêt public avec l'intérêt privé ; ce décret contient, en outre, une mesure fiscale suivant laquelle le propriétaire qui obtient une autorisation de défricher doit payer à l'Etat une taxe égale au quart de la plus-value que le terrain acquiert.

la loi du 9 floréal an XI a pour but de permettre au propriétaire dont les plantations n'auraient pas réussi de rendre son terrain à son ancien état de culture. Naturellement notre article ne s'appliquerait pas si les bois avaient été replantés en vertu d'un jugement ou d'une condamnation, car dans ce cas l'interdiction de défricher est absolue. Notre exception doit encore être limitée aux terrains qui, avant d'être transformés en bois, étaient affectés à une autre culture. En conséquence, il a été jugé que l'article 223 « n'est pas applicable à un terrain autrefois en nature de bois et replanté depuis moins de vingt ans, après être resté à l'état de terrain vain et vague, par suite d'un premier défrichement » (1).

2° Sont encore exceptés de la prohibition de défricher : les parcs ou jardins clos attenants aux habitations. Nous avons en cette matière toute une série de décisions judiciaires pouvant nous servir à combler la lacune du Code forestier qui laisse sans définitions les mots « parcs » et « habitations ». Jugé que « pour qu'un bois clos constitue un parc et puisse, par suite, être défriché sans autorisation, il faut qu'il ne puisse être considéré que comme l'accessoire d'une habitation principale » (2) ; que « la qualification de parc ne saurait résulter du seul fait qu'une forêt serait entourée de fossés ; qu'il faut, en outre, qu'il soit établi que dans la réalité la forêt est destinée à l'agrément du propriétaire combiné avec ses

(1) Cass. Crim., 18 mai 1848 : aff. Mouchelet. D. P. 48-5-207.

(2) Cass. Crim. Rej., 11 mai 1836 : aff. Baron Pajot. D. P. 36-1-332.

intérêt » (1) ; qu' « un parc entouré de murs est une clôture suffisante bien que les murs soient dégradés dans certaines parties et que même il existe une brèche d'une assez grande étendue si cette brèche est défendue par un fossé » (2).

Quant au mot « habitation », il faut entendre par là non un simple bâtiment ni habité, ni habitable, mais une maison de maître d'importance telle qu'elle démontre l'intention qu'a eue le propriétaire de vouloir réellement établir son habitation en ce lieu, et qu'on puisse la considérer comme le chef-lieu du domaine (3).

3°. Enfin, la loi de 1827 excepte : « les bois non clos situés en plaine et d'une étendue inférieure à quatre hectares, lorsqu'ils ne feront pas partie d'un autre bois qui compléterait une contenance de quatre hectares ou qu'ils ne seront pas situés sur le sommet ou la pente d'une montagne ». L'intention du législateur a été d'interdire le défrichement des grandes masses et c'est pour ce motif qu'un bois, même d'une étendue moindre de quatre hectares, ne peut être défriché s'il fait partie d'une forêt plus considérable. Il en est de même si ce bois non clos est situé sur le sommet ou la pente d'une montagne. La jurisprudence n'est pas d'accord sur le sens à donner au mot montagne : tantôt elle l'a pris au sens grammatical, tantôt elle a entendu sous ce mot tout terrain situé en pente.

(1) Nancy, 22 novembre 1834 : aff. de Videlonge. D. P. 35-2-128.

(2) Metz, 24 avril 1844 : aff. de Chevigny.

(3) Nancy, arrêt précité.

La loi de 1827 punit le propriétaire qui défriche sans autorisation d'une amende de 500 francs au moins et de 1.500 francs au plus, par hectare de bois défriché ; en outre, il doit rétablir les lieux en bois dans un délai fixé par le jugement, délai qui ne peut excéder 3 ans. (art. 220.) Faute par lui d'effectuer cette plantation dans le délai prescrit, il y est pourvu à ses frais par les soins de l'administration. Le terrain que le propriétaire est obligé de reboiser est celui même qui a été défriché et non un autre terrain d'une égale quantité (1).

Ajoutons que les propriétaires sont directement responsables des défrichements opérés dans les bois par les ouvriers qu'ils emploient ; « le propriétaire ne peut » être affranchi de la responsabilité pénale qui pèse sur » lui, qu'en fournissant la preuve que le défrichement » a été le résultat d'un cas fortuit ou d'un délit commis » par des tiers, à son insu, contre son gré, ou à son » préjudice » (2).

Section IV

LOI DU 18 JUIN 1859

Le législateur de 1827 n'avait donné aux articles 219 et 220 du Code forestier, qu'un caractère purement temporaire et transitoire. Le délai de 20 années fixé par la loi expirait en 1847 ; aussi, en 1846, le ministre des Fi-

(1) Cass. Crim. Rej., 22 juin 1826 : aff. Coste Daillant. D. P. 26-1-395.

(2) Cass. Crim., 6 août 1846 : aff. Cas. D. P. 46-4-308.

nances, M. Lacave-Laplagne, présenta à la Chambre des pairs (séance du 12 février 1846), un projet de loi ; ce projet, et d'autres qui le suivirent, échouèrent par suite de dissentiments profonds, entre le gouvernement, la Chambre des pairs et la Chambre des députés. La législation de 1827 fut prorogée par des lois successives (1) jusqu'à la loi du 18 juin 1859.

Cette loi a pour point de départ un projet relatif au défrichement des bois des particuliers, qui avait été présenté par le gouvernement au Corps législatif vers la fin de 1856 ; ce projet fut suivi de nombreux amendements et devint la loi de 1859 qui, enlevant au titre 15 du Code forestier son caractère temporaire et transitoire, le remplaça par des dispositions nouvelles et définitives.

Les innovations apportées par la loi de 1859 ont eu pour but de régler d'une manière plus libérale et plus favorable au droit des particuliers que ne l'avait fait le Code de 1827, les restrictions qu'il est nécessaire d'imposer dans l'intérêt public à l'exercice du droit de propriété sur les forêts particulières. « Nous voulons, dit M. Lélut, » que de ces dispositions résulte pour la propriété boisée le degré de liberté compatible avec sa nature et » ses relations avec l'intérêt public ». Aussi le nouvel article 219 débute-t-il en consacrant tout au moins en principe le droit pour le propriétaire de défricher ses bois ; mais ce droit reste toujours soumis à l'autorisation de l'administration qui peut, dans l'intérêt public, s'opposer au défrichement.

(1) Ce sont les lois du : 22 juillet 1847, 22 juillet 1850, 23 juillet 1851, 7 juin 1853, 21 juillet 1856.

Pas plus que le Code forestier, la loi de 1859 ne définit ce qu'il faut entendre par défrichement ; nous sommes obligé de nous en rapporter à ce que nous avons déjà dit sur la coupe à blanc-étoc, l'essartage, le pâturage, etc. ; toutes ces opérations ne constituent un défrichement prohibé que si, par leur succession et leur continuité, elles rendent fatale la destruction de la forêt (1). Dans le projet de 1859 on avait inséré un article qui disposait expressément que la coupe à blanc-étoc dans les bois résineux serait considérée comme un défrichement ; en effet, les bois résineux ne produisent pas de rejets, ne repoussent que par graine, et pratiquer sur eux une coupe à blanc-étoc, c'est les vouer à une destruction à peu près certaine. Mais l'on fit remarquer que, dans beaucoup d'endroits, la coupe à blanc-étoc était pour les essences résineuses le seul mode d'exploitation et qu'il était dès lors difficile de l'abolir, et en second lieu qu'une coupe de cette nature était le plus souvent en pratique suivie d'un nouvel ensemencement. Aussi la mesure fut rejetée et les bois à essences résineuses restèrent dans le droit commun.

Comme sous l'empire du Code forestier, l'autorisation est toujours nécessaire pour défricher ; mais il est permis aux propriétaires, à leurs risques et périls, de se dispenser de la déclaration, s'ils estiment que le défrichement de leurs bois n'est pas susceptible d'opposition de la part de l'administration, sauf le risque qu'ils courent d'être poursuivis en cas d'erreur de leur part (2). La dé-

(1) Chambéry, 18 janv. 1877 : aff. Burtin. D. P. 78-5-283.

(2) Circul. administ. forestière, 4 décemb. 1866, § 1.

claration du propriétaire doit être déposée en double minute à la sous-préfecture, et, à partir du jour du dépôt, l'administration a quatre mois pour signifier son opposition au propriétaire ; le préfet, en Conseil de préfecture, donne son avis sur cette opposition ; cet avis est notifié dans les huit jours au propriétaire du bois, au conservateur ; il est transmis au ministre de l'Agriculture, qui statue administrativement, le Conseil d'Etat entendu. La décision du ministre est notifiée par le directeur général des forêts au préfet et au conservateur, qui la fait signifier *in extenso* au déclarant ; cette signification doit être faite dans le délai de six mois à dater de la notification de l'opposition, faute de quoi le défrichement peut être effectué.

La grande innovation apportée par la loi de 1859, c'est que désormais l'administration ne peut faire opposition que pour causes déterminées ; il faut que le bois dont on demande le défrichement soit reconnu nécessaire : 1° au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes ; 2° à la défense du sol contre les érosions et les envahissements des fleuves, rivières ou torrents ; 3° à l'existence des sources et cours d'eau ; 4° à la protection des dunes et côtes contre les érosions de la mer et l'envahissement des sables ; 5° à la défense du territoire dans la partie de la zone frontière (1) ; 6° à la salubrité publique ; cette dernière cause peut paraître un peu large, mais, selon

(1) L'instruction des demandes de défrichement dans la zone frontière appartient à la commission mixte des travaux publics (décret du 31 juillet 1861) ; elle est réglée par diverses circulaires ministérielles.

le rapport de M. Lélut, elle ne doit être invoquée par l'administration que dans le cas où le défrichement est manifestement préjudiciable à la santé publique. A ces causes d'opposition, quelques députés avaient proposé d'en joindre deux autres par des amendements présentés à la commission : la première visait les besoins de la consommation et l'insuffisance de la production à un point de vue général ; la seconde, les besoins de l'approvisionnement de la marine et de l'industrie ; mais ces propositions furent repoussées ; on ne considéra pas que l'intérêt public fût assez engagé pour justifier une restriction permanente au droit de propriété.

Sont toujours exempts de la formalité de la déclaration : les jeunes bois pendant les vingt premières années de leurs semis ou plantations ; les parcs ou jardins clos ou attenants aux habitations ; les bois non clos d'une étendue au-dessous de dix hectares (4 hectares sous la loi de 1827) ou lorsqu'ils ne font pas partie d'autres bois qui complèteraient une contenance de dix hectares ou qu'ils ne sont pas situés sur le sommet ou la pente d'une montagne. Sur tous ces points, la loi de 1859 n'a rien innové ; la jurisprudence antérieure, dont nous avons précédemment donné un aperçu, conserve donc toute son autorité.

L'article 221, qui a remplacé l'article 220, n'a apporté aucune modification aux pénalités dont ce dernier frappe le délit de défrichement ; l'amende reste fixée à cinq cents francs au moins et quinze cents francs au plus par hectare ; mais le reboisement qui devait être obligatoire et ordonné par les Tribunaux d'après la loi de 1827, est désormais laissé à la décision du ministre ; celui-ci seul

peut discerner, après avis des agents forestiers, si cette mesure est ou non nécessaire.

Ces pénalités ne sont pas susceptibles d'être éteintes par transaction avec l'administration des forêts ; la loi de 1859, qui attribue en effet à l'administration forestière le droit de transaction, lui enlève ce droit lorsqu'il s'agit de délits commis dans les forêts particulières.

La statistique fait connaître que de 1828 à 1905 il a été défriché 484.439 hectares, soit une moyenne de 6.291 hectares par an ; cette moyenne, qui avait été largement dépassée de 1850 à 1864 (1), est loin d'être atteinte aujourd'hui. Pour ne citer que les dernières années, les défrichements des bois des particuliers ont porté :

en 1900	sur	614 hectares	
— 1901	—	637	—
— 1902	—	572	—
— 1903	—	1608	—
— 1904	—	1070	— (2)

Ces défrichements ont été largement compensés comme surface par les reboisements opérés, surtout dans les Landes et dans les Alpes.

(1) De 1856 à 1860, c'est à-dire dans une période de 4 ans, on défricha 87.478 hectares, soit une moyenne de 21.869 hectares par an.

(2) Annuaire des eaux et forêts, année 1905.

CHAPITRE II

RESTAURATION ET CONSERVATION DES TERRAINS EN MONTAGNE

Parmi les diverses influences attribuées aux forêts sur le monde physique, que nous avons exposées brièvement au début du chapitre précédent, il en est une sur laquelle nous croyons utile de revenir, car elle est peut-être la plus importante. Nous voulons parler du rôle bienfaisant que jouent dans les pays de montagnes les massifs boisés, pour la régularisation des cours d'eau et le maintien des terres sur les pentes. Cette action, observée depuis longtemps, a surtout été mise en lumière par M. Surrel, ingénieur des ponts et chaussées, dont le bel ouvrage sur les Torrents des Hautes-Alpes, publié en 1841 et couronné par l'Académie des Sciences, a été le point le départ de toutes les études et de tous les projets de loi sur le reboisement :

« Lorsqu'on examine, dit M. Surrel (1), les terrains au milieu desquels sont jetés les torrents d'origine récente, on s'aperçoit qu'ils sont toujours dépouillés

(1) Alexandre Surrel, *Etude sur les torrens des Hautes-Alpes*.

» d'arbres et de toute espèce de végétation touffue.
» Lorsqu'on examine d'autre part les revers dont les
» flancs ont été récemment déboisés, on les voit rongés
» par une infinité de torrents qui n'ont pu évidemment
» se former que dans ces derniers temps. Voilà un dou-
» ble fait bien remarquable ; partout où il y a des tor-
» rents récents, il n'y a plus de forêts, et partout où
» l'on a déboisé le sol, des torrents se sont formés ; en
» sorte que les mêmes yeux qui ont vu tomber les forêts
» sur le penchant d'une montagne y ont vu incontinent
» apparaître une multitude de torrents. »

L'explication de ce phénomène est bien simple. Les forêts, en augmentant l'hygroscopicité et la perméabilité du sol, facilitent l'infiltration de l'eau dans les couches inférieures et diminuent d'autant la quantité qui s'écoule à la surface. « Par les obstacles que les arbres » forment à cette eau, ils en ralentissent la course et » en amoindrissent la force d'érosion ; par l'enchevêtrement de leurs racines, ils retiennent le sol sur les » pentes et en empêchent le ravinement ; enfin, par » l'abri que le dôme du feuillage donne au terrain, ils » amortissent le choc des ondées et en atténuent la violence (1) ».

Il était impossible que des phénomènes aussi généraux et aussi permanents que ceux que nous venons de signaler ne frappassent pas les yeux des observateurs. Dès les siècles derniers, des administrateurs éclairés appelèrent l'attention du gouvernement sur les consé-

(1) J. Clavé, Le reboisement des Alpes. — *Revue des deux mondes*, 1881.

quences désastreuses du déboisement exagéré. En 1797, un ingénieur nommé Fabre, publia un ouvrage intitulé *Essai sur la théorie des torrents et des rivières*. Plus tard, M. Ladoucette, préfet des Hautes-Alpes, publia un *Essai sur la topographie des Hautes-Alpes*. Sous la Restauration, un autre préfet, M. Dugied, adressa au ministre un mémoire sur le « boisement des Alpes », dans lequel il insiste sur la nécessité d'empêcher les communes de dégrader le sol des montagnes par l'abus de la dépaissance. Enfin, M. Surrel écrivit son *Etude sur les torrents des Hautes-Alpes*, ouvrage qui, paraissant après les désastreuses inondations de 1840, fit une grande impression sur l'opinion publique et décida le gouvernement à préparer un projet de loi sur le reboisement ; malheureusement ce projet échoua, ainsi qu'un autre qui le suivit en 1848. Ce n'est qu'en 1856, à l'occasion des inondations qui marquèrent cette époque, que M. de Forcade la Roquette, directeur général des forêts, prépara un projet de loi sur le reboisement des montagnes, projet qui, plus heureux que les précédents, fut voté par le Corps législatif et le Sénat ; ce projet est devenu la loi du 28 juillet 1860, qui a été complétée par la loi du 8 juin 1864.

Section Première

LOIS DU 28 JUILLET 1860 ET DU 8 JUIN 1864

La loi du 28 juillet 1860 prescrivait le reboisement des terrains en montagnes. Elle prévoyait des travaux facultatifs et des travaux obligatoires ; dans le premier cas l'Etat subventionnait les particuliers ou les commu-

nes, soit par des primes en argent qui ne devaient être délivrées qu'après exécution complète des travaux, soit par des distributions de graines et de plants (art. 2 et 3 de la loi du 28 juillet 1860).

Le reboisement ne devenait obligatoire que lorsque l'intérêt public l'exigeait ; dans ce cas, un décret rendu en Conseil d'Etat déclarait les travaux d'utilité publique et fixait le périmètre des terrains sur lesquels ils devaient s'exécuter (art. 5). Ce décret était précédé d'une enquête dans chaque commune intéressée, d'une délibération du Conseil municipal, d'un avis du Conseil général et du Conseil d'arrondissement. Après un mois, le décret était publié et affiché dans les communes, et l'extrait en était notifié par le préfet aux propriétaires intéressés, en même temps que le délai donné pour l'exécution des travaux et les offres de subvention de l'administration (art. 6).

Si les particuliers se refusaient à reboiser, ils étaient expropriés dans les formes prescrites par la loi du 3 mai 1841. Néanmoins, ils conservaient pendant cinq ans la faculté de recouvrer leurs anciens droits en remboursant l'indemnité d'expropriation et le prix des travaux effectués, capital et intérêts. Si les terrains appartenaient à des communes, l'Etat pouvait s'en emparer d'office, mais restait toujours tenu de les restituer contre le remboursement des avances faites par lui ; le paiement du prix des travaux pouvait, pour les communes comme pour les particuliers, être remplacé par l'abandon de la moitié du terrain reboisé (art. 7 et 9). Enfin, la loi stipulait que le reboisement ne pourrait annuellement porter

sur plus du vingtième de la contenance comprise dans chaque périmètre.

La loi de 1860 avait le tort de ne considérer comme mode de restauration des terrains en montagne, que le reboisement, alors que le gazonnement est un moyen moins coûteux et quelquefois préférable. La loi du 8 juin 1864 vint sur ce point la compléter et étendit au gazonnement les dispositions de la loi applicables seulement au reboisement (art. 2, loi du 8 juin 1864). Le propriétaire exproprié conservait la faculté de rentrer dans ses droits moyennant l'abandon du quart seulement de son bien (art. 5). Un décret rendu le 10 novembre 1864 réglait les détails d'exécution de ces deux lois.

Cette législation ne donna que des résultats insignifiants. Les crédits alloués (un million par an) étaient absolument insuffisants ; aussi, tandis que la loi de 1860 prévoyait le reboisement de 1.200.000 hectares, on n'avait reboisé en 1870 que 37.609 hectares ; en continuant cette progression, il aurait fallu près de trois cents ans pour restaurer nos montagnes (1).

Ces lois étaient injustes par la situation qu'elles faisaient aux communes ; celles-ci étaient obligées, si elles se refusaient à reboiser elles-mêmes, à supporter sans indemnité la privation de la jouissance de leur domaine privé ; elles perdaient ainsi sans aucune compensation les pâturages communaux, qui constituaient en grande partie la richesse de leur population (2). Ces lois étaient

(1) Rapport de M. Maigne à la Chambre des députés, 22 décembre 1876.

(2) Paul Doin, thèse pour le Doctorat. Paris, 3 juin 1899.

encore injustes en ce sens qu'elles faisaient supporter aux seules régions montagneuses les charges d'opérations qui en somme profitaient aux vallées inférieures, mises par le reboisement à l'abri des inondations. Il était donc équitable que la masse des intéressés, c'est-à-dire le budget de l'Etat, supportassent les dépenses ; c'est là ce que s'est proposé de faire le législateur de 1882.

Section II

LOI DU 4 AVRIL 1882 (1)

Les moyens qu'adopte la loi de 1882 pour atteindre le but proposé sont de deux sortes : 1° la restauration des terrains en montagne par le reboisement, le gazonnement ou par des œuvres d'art exécutées soit par l'Etat, soit par les propriétaires ; 2° la conservation des terrains en montagne par la mise en défens, et la réglementation des pâturages communaux.

§ I. — *Restauration des terrains en montagne*

Les travaux de restauration sont tantôt obligatoires lorsqu'ils sont déclarés d'utilité publique, tantôt facultatifs, lorsqu'ils sont exécutés par les propriétaires à l'aide

(1) Cette loi ne fut votée qu'après de longues vicissitudes et de nombreux rapports : le projet fut présenté au Sénat le 8 juin 1880 (M. Michel rapporteur) et voté par cette assemblée le 16 décembre de la même année. Il fut défendu devant la Chambre des députés par M. Jules Maigne et ne fut définitivement voté que le 4 avril 1882.

de subventions de l'Etat et en dehors des périmètres reconnus d'utilité publique.

A) *Travaux obligatoires.* — Comme dans la loi de 1860, la déclaration d'utilité publique est précédée de diverses formalités énumérées dans l'article 2. C'est d'abord une enquête dans chaque commune intéressée ; cette enquête est ouverte dans le délai d'un mois à la suite des études faites par l'administration forestière ; elle est ordonnée par un arrêté préfectoral qui doit être signifié aux maires des communes intéressées et porté à la connaissance des habitants par voie d'affiche. Elle dure trente jours, et, pendant ce délai, les intéressés peuvent prendre connaissance, à la mairie, du procès-verbal de reconnaissance dressé par le conservateur des eaux et forêts, du plan des lieux d'après le cadastre portant l'indication des sections et le numéro des parcelles et de l'avant-projet qui fait connaître la nature et l'importance des travaux, ainsi que l'évaluation approximative de la dépense. A l'expiration de ces trente jours, un commissaire enquêteur désigné par le préfet reçoit, pendant trois jours dans chaque commune, les observations des habitants ; après avoir clos et signé le registre de réclamations, il le transmet au préfet avec son avis motivé et avec les pièces qui ont servi de base à l'enquête (décret réglementaire du 11 juillet 1882, art. 2 et 3).

La seconde formalité exigée par l'article 2 de la loi du 4 avril 1882 est l'avis du Conseil municipal de chaque commune intéressée. L'arrêté préfectoral qui ordonne l'ouverture de l'enquête porte encore convocation du Con-

seil municipal (1) ; celui-ci donne son avis dans les huit jours qui suivent la clôture de l'enquête et le procès-verbal de la délibération est envoyé au préfet. Le Conseil municipal désigne aussi deux délégués qui se joindront aux membres de la commission spéciale instituée par l'article 2 de la loi du 4 avril 1882 ; ces délégués ne doivent pas être des propriétaires de parcelles comprises dans le périmètre (décret réglementaire du 11 juillet 1882, art. 4) ; ils peuvent même être des propriétaires étrangers à la commune (rapport de M. Maigne).

En troisième lieu, il est institué une commission spéciale appelée à donner son avis ; cette commission spéciale se compose du préfet ou de son délégué, président, d'un conseiller général et un conseiller d'arrondissement autre que ceux des cantons intéressés, d'un ingénieur des ponts et chaussées, et d'un agent de l'administration des forêts nommé par le préfet. Cette commission examine séparément et successivement pour chaque commune, de concert avec les délégués municipaux de la commune intéressée, l'opportunité des travaux et les mesures à prendre pour leur exécution et donne son avis sous forme de procès-verbal.

Enfin, il reste au préfet à prendre l'avis du Conseil général et du Conseil d'arrondissement ; cet avis leur est demandé dans leur session ordinaire et, en cas d'ur-

(1) Le préfet ne doit pas obligatoirement ordonner l'ouverture de l'enquête et convoquer le conseil municipal par un seul et même arrêté ; mais s'il convoque le conseil municipal par un arrêté séparé, il est obligé de donner à cet arrêté la même publicité qu'à celui ordonnant l'enquête.

gence, dans une session extraordinaire. D'après l'énumération de l'article 2 de la loi du 4 avril 1882, il semblerait que le Conseil général et le Conseil d'arrondissement doivent donner leur avis après celui du Conseil municipal ; mais du décret réglementaire du 11 juillet 1882, il résulte que ce n'est qu'après l'avis de la commission spéciale que ces conseils sont appelés à se prononcer. Il est préférable, en effet, que le Conseil général et le Conseil d'arrondissement ne se prononcent qu'après l'instruction complète.

Ces formalités une fois remplies, le préfet adresse au ministre de l'Agriculture toutes les pièces du dossier et y joint son avis motivé (décret réglementaire du 11 juillet 1882, art. 7). Le ministre prépare alors le projet de loi déclarant d'utilité publique les travaux de restauration et le porte devant les Chambres, qui le votent d'après les règles ordinaires.

D'après la loi de 1860, l'utilité publique était déclarée non par une loi, mais par un simple décret. Le projet primitif de la loi de 1882 confiait au Président de la République le soin de la déclarer par un décret rendu en Conseil d'Etat ; mais après une longue discussion, l'intervention du pouvoir législatif fut introduite dans la loi par le Sénat (*Journal officiel*, 7 et 9 juillet 1880), et la Chambre des députés adopta la même rédaction. L'intervention de la loi semble ici pleinement justifiée ; l'inondation est un danger public et les travaux entrepris pour la prévenir revêtent le caractère de travaux d'utilité publique, qui rentrent par conséquent dans la catégorie des travaux visés par la loi fondamentale en la matière du 3 mai 1841 ; or, d'après cette loi, le caractère d'utilité publique doit

être reconnu par une loi. A cela on objectait que si l'intervention de la loi se comprend lorsqu'il s'agit de périmètres très étendus, elle n'a plus sa raison d'être lorsqu'il s'agit de périmètres de 20 ou 30 hectares, qu'on ne peut considérer ces travaux comme grands travaux d'utilité publique. Mais, a-t-on répondu, l'importance des travaux ne s'apprécie pas seulement d'après l'étendue qu'ils embrassent, il faut aussi tenir compte des inconvénients qui en résultent et des intérêts qu'ils lèsent ; or, ces intérêts sont les mêmes pour les populations que ces travaux atteignent, quelle que soit l'étendue du périmètre (1).

La loi une fois votée doit être publiée et affichée dans les communes intéressées ; un duplicata du plan du périmètre est déposé à la mairie de chacune d'elles ; le préfet fait en outre notifier aux communes, aux établissements publics et aux particuliers, un extrait du projet et du plan contenant les indications relatives aux terrains qui leur appartiennent (art. 3, loi du 4 avril 1882). Ces notifications sont faites par les préposés des forêts ou, à leur défaut, par huissier. (Décret réglementaire, art. 18.)

Les travaux obligatoires doivent, dans le périmètre fixé par la loi, être effectués par les soins de l'administration et aux frais de l'Etat. Telle est la règle générale et nous verrons que ce n'est qu'exceptionnellement que ces travaux peuvent être effectués par les communes, les établissements publics ou les particuliers, sans que la loi fasse entre eux de distinction. L'Etat doit d'abord ac-

(1) Discussion au Sénat : *Répertoire de législation et de jurisprudence forestière*, tome IX, page 159.

quérir soit à l'amiable, soit par expropriation, les terrains sur lesquels doivent s'effectuer les travaux ; l'administration forestière recommande aux agents de faire tous leurs efforts pour obtenir la cession amiable, et ce n'est que dans le cas où l'accord est impossible que l'on a recours à l'expropriation. Que l'on procède par voie d'acquisition amiable ou par voie d'expropriation, on doit toujours suivre les règles prescrites par la loi du 3 mai 1841. Une seule particularité à noter : la deuxième enquête qui dans la procédure ordinaire d'expropriation suit la déclaration d'utilité publique est ici supprimée : on considère avec raison que les droits des intéressés ont été assez sauvegardés par la première enquête.

Les formalités à accomplir pour le jugement d'expropriation, la publicité qu'il doit recevoir, la procédure des offres sont réglées et déterminées par la loi du 3 mai 1841.

Nous avons dit qu'exceptionnellement les communes, les établissements publics ou les particuliers (1) pouvaient être chargés d'exécuter les travaux de restauration. En effet, à partir de la notification de l'extrait du projet et du plan contenant les indications relatives aux terrains qui leur appartiennent, les propriétaires ont trente jours pour faire connaître leur intention à l'administration. Ils doivent pour cela adresser une déclaration écrite au conservateur des eaux et forêts ; celui-ci leur notifie les travaux qu'ils auront à effectuer, les clauses, conditions et délais d'exécution, ainsi que les indemnités qui pourront

(1) Nous parlerons surtout des particuliers car c'est le point qui intéresse le plus notre matière.

leur être allouées par l'Etat ; s'ils acceptent, ils ont quinze jours pour remettre en double minute au conservateur leur engagement avec la justification des moyens d'exécution. (Articles 3 et 4, loi du 4 avril 1882).

Les propriétaires qui se sont ainsi mis d'accord avec l'Etat conservent la propriété de leurs terrains et sont exemptés de l'impôt foncier pendant trente ans. Mais ils se sont engagés à exécuter les travaux aux clauses et conditions acceptées et sous la surveillance de l'administration ; si ces clauses et conditions n'étaient pas observées, si l'administration constatait soit l'inexécution dans le délai fixé, soit la mauvaise exécution ou le mauvais entretien des travaux, le contrat entre le propriétaire et l'Etat serait annulé, et une décision ministérielle ordonnerait qu'il soit procédé à l'expropriation dans les formes ordinaires sans nouvelle déclaration d'utilité publique (1). Cependant le ministre reste libre d'accorder des prorogations de délai, soit pour l'exécution de travaux en retard, soit pour la réfection d'ouvrages défectueux.

Les terrains ainsi restaurés par l'Etat après acquisition amiable ou après expropriation, sont soumis de plein droit au régime forestier.

B) *Travaux facultatifs*. — Le législateur voulant, autant que possible, inviter les propriétaires à concourir à l'œuvre de restauration des montagnes, accorde aux particuliers, en raison des œuvres d'amélioration entreprises

(1) Il est évident qu'en fixant le montant des indemnités, le jury doit tenir compte de celles que le propriétaire a reçues antérieurement de l'Etat.

par eux, même en dehors des périmètres établis par la loi, des subventions consistant soit en délivrance de graines ou de plantes, soit en argent, soit en travaux. Pour avoir part à ces subventions, les particuliers doivent adresser leur demande sur timbre au conservateur des eaux et forêts ; celui-ci instruit ces demandes et les transmet au ministre de l'Agriculture, qui seul a le droit d'accorder des subventions. S'il les accorde, l'Administration peut imposer et impose en fait aux propriétaires telles conditions qui lui plaisent. C'est ainsi que les subventions en argent ne sont payées qu'après l'exécution des travaux, au vu d'un procès-verbal de réception dressé par l'agent forestier local, et sur l'avis du conservateur. De même, en cas de subventions en graines ou plantes, il en est fait une estimation avant la délivrance, de sorte qu'en cas d'inexécution ou de mauvaise exécution, l'Etat peut en répéter le montant.

§ II. — *Conservation des terrains en montagne*

Un législateur soucieux doit, en notre matière, non seulement assurer la restauration des terrains qui auraient été imprudemment déboisés, mais de plus assurer la conservation des pentes encore intactes. Nous avons déjà vu que le Code forestier soumet le défrichement à une autorisation préalable de l'administration. La loi du 4 avril 1882 complète ce système de protection par la « mise en défens » et la réglementation des pâturages communaux.

A) *Mise en défens.* — La mise en défens consiste dans l'interdiction absolue de dépaissance et de pâturage sur

les terrains pendant un certain temps. En effet, on s'est aperçu que souvent, sans recourir à des travaux de restauration, il était possible de maintenir les terrains en bon état de conservation rien qu'en éloignant les troupeaux : « On voit la forêt renaître ou se repeupler, le » gazon couvrir de nouveau le sol, pourvu que les terrains où l'armure végétale se constitue ainsi, soient » interdits à la dépaissance ». Cette mise en défens constitue une restriction au droit de propriété; aussi, pour sauvegarder les droits des propriétaires qui se voient ainsi enlever leurs pâturages, l'entoure-t-on de certaines formalités.

L'administration des forêts seule a l'initiative de la provoquer ; l'étude du projet est faite par les agents forestiers et on procède ensuite aux mêmes enquêtes, délibérations et avis que pour les travaux de restauration. La mise en défens est prononcée par un décret rendu en Conseil d'Etat (art. 7 *in fine*). Ce décret est notifié aux divers propriétaires, affiché et publié dans les communes intéressées. Il fait connaître la nature, la situation et les limites du terrain à mettre en défens et fixe la durée de cette interdiction, qui ne peut excéder dix ans (art. 8). Le projet primitif de loi permettait à l'Etat de prolonger cette période de dix ans de plus ; mais on a considéré avec raison qu'une mise en défens de vingt ans équivaldrait à une véritable expropriation. Si le délai primitivement fixé était inférieur à dix ans, l'Etat peut le prolonger dans cette limite (décret de 1882, art. 22).

Pendant ces dix ans, l'administration a le droit de faire sur ces terrains tels travaux d'amélioration, pour-

vu qu'elle ne change pas ainsi la nature du sol ; s'il en était ainsi, en effet, le propriétaire pourrait requérir l'acquisition de son terrain par l'Etat, comme cela a lieu lorsque la mise en défens doit être prolongée au-delà de dix ans ; mais elle considère cette prolongation comme une véritable expropriation. La décision du conservateur doit en pareil cas être notifiée aux propriétaires avant la fin de la dixième année (décret de 1882, art. 22). La notification leur fait connaître qu'ils doivent déclarer dans le délai d'un mois, s'ils veulent se prévaloir du dernier paragraphe de l'article 8 de la loi du 4 avril 1882 et requérir l'acquisition de leurs terrains par l'Etat.

La mise en défens cause aux propriétaires des montagnes une privation de jouissance dont on leur doit indemnité ; cette indemnité doit être calculée d'après la perte réelle éprouvée par les intéressés en tenant compte de tous les éléments de préjudice, de quelque nature qu'ils soient, qui sont la conséquence de la mise en défens. Elle est en principe déterminée à l'amiable, et l'annuité fixée par le ministre de l'Agriculture (instruction ministérielle du 12 décembre 1882). Si l'accord n'a pu se faire, elle est déterminée après expertise contradictoire par le Conseil de préfecture, à l'expiration du délai fixé par le décret. La décision du Conseil de préfecture est susceptible de recours au Conseil d'Etat, aussi bien de la part du ministre que de la part des propriétaires.

Le paiement de l'indemnité se fait par annuités, sur mandat délivré par le conservateur aux intéressés ou à leurs ayants-droit. Elle court à partir du jour initial de la mise en défens et se calcule d'après le montant de

l'indemnité fixée, au prorata du nombre de mois et de jours écoulés (loi de 1882, art. 8 ; décret de 1882, art. 24).

Les terrains ainsi mis en défens sont de plein droit soumis au régime forestier ; tout délit commis sur ces terrains est passible des mêmes peines que ceux commis dans les bois soumis au régime forestier.

B) *Réglementation des pâturages communaux.* — A côté de la mise en défens, la loi a jugé nécessaire d'ajouter une autre mesure : la protection des pâturages communaux. Une des causes les plus actives et les plus énergiques de la dégradation du sol dans les montagnes, est l'abus de la dépaissance, qui consiste à mettre dans un pâturage plus de bêtes qu'il ne peut normalement en nourrir, et à les y mettre avant le temps où l'herbe et le sol sont en état de les recevoir. Dès avant 1882, on avait remarqué le mal, mais on hésitait à lui porter remède ; on craignait de demander aux populations des montagnes trop de sacrifices à la fois : reboisement, mise en défens, réglementation des pâturages sont en effet autant de restrictions qui privent ces populations de bien de leurs droits. Néanmoins, devant la nécessité absolue, le législateur de 1882 se décida à intervenir, mais on voit dans son œuvre apparaître le souci constant de ne pas trop indisposer les habitants des régions montagneuses.

Les communes ne sont assujetties à la réglementation qu'autant qu'elles sont comprises dans un tableau annexé au décret du 11 juillet 1882 ; ce tableau comprend un certain nombre de communes appartenant aux départements des Hautes et Basses-Alpes, des Alpes-Mari-

times, de l'Ardèche, de l'Aude, de la Drôme, du Gard, de l'Hérault, de l'Isère, de la Loire, de la Haute-Loire, de la Lozère, du Puy-de-Dôme, des Basses et Hautes-Pyrénées, des Pyrénées-Orientales, du Var ; il est révisé chaque année par les soins de l'administration forestière et modifié s'il y a lieu par un décret.

Le soin de présenter un projet de réglementation des pâturages est laissé par la loi aux conseils municipaux. Le législateur a pensé qu'il rendrait ainsi la nouvelle loi plus populaire et préviendrait bien des résistances. Ce projet de règlement indique : la nature, les limites et la superficie totale des terrains soumis au pâturage, les limites et l'étendue des cantons qu'il y a lieu d'ouvrir aux troupeaux pendant le cours de l'année et les chemins pour aller et venir du pacage, les diverses espèces de bestiaux et le nombre de têtes qu'il convient d'y introduire, la désignation du pâtre ou des pâtres communs choisis, et toutes sortes de conditions d'ordre et de police relatives à l'exercice du pâturage. Ce projet ainsi dressé est transmis au préfet qui le communique au conservateur. Il est ensuite publié et affiché dans les communes pendant un mois, de façon que les intéressés puissent en prendre connaissance et adresser leurs réclamations au préfet.

Il arrive assez souvent que les communes ne veulent pas présenter de projet de règlement, ou qu'elles ne veulent pas le modifier suivant les observations de l'administration ; dans ce cas le préfet a le droit de dresser lui-même un règlement. Il doit auparavant prendre l'avis d'une commission spéciale composée du secrétaire général de la préfecture, président ; d'un conseiller général désigné par ce conseil, du conseiller d'arrondissement du

canton, d'un délégué du conseil municipal et d'un agent forestier (art. 13, loi du 4 avril 1882). Ces règlements établis d'office par le préfet constituent des arrêtés préfectoraux soumis au droit commun et sont exécutoires après notification au maire de la commune intéressée.

A la différence des infractions commises sur les terrains mis en défens que la loi assimile aux délits forestiers, les infractions aux règlements des pâturages sont des contraventions de simple police soumises au droit commun au point de vue de la constatation et de la poursuite. (Loi du 4 avril 1882, art. 15).

Cette réglementation, prévue par la loi de 1882, ne s'applique qu'aux pâturages communaux ; elle ne porte aucune atteinte aux droits des particuliers ; les pâturages possédés par des particuliers sur les montagnes sont de peu d'étendue, et ils sont d'ailleurs les premiers intéressés à leur conservation. L'administration garde contre eux comme moyen d'action la mise en défens.

Section III

RÉSULTATS OBTENUS PAR LA LÉGISLATION SUR LE REBOISEMENT

De 1860 à 1882 les travaux de reboisement entrepris furent peu nombreux ; l'administration, dans cette œuvre nouvelle, ne pouvait marcher rapidement. Il était nécessaire d'expérimenter et d'observer avant de procéder à des mesures d'ensemble. En 1880 l'étendue totale des terrains reboisés dans les régions montagneuses de la France était de 84.715 hectares dont 33.999 hectares comme travaux obligatoires et 50.716 hectares comme

travaux facultatifs. La somme payée par l'Etat, tant pour travaux que pour subventions, s'était élevée à 13.396.630 francs.

La loi de 1882 diminua considérablement l'étendue des périmètres à reconstituer. Après la révision il ne fut conservé que 70.312 hectares des anciens périmètres se répartissant ainsi :

Dans les Alpes.....	42.051 hectares
Dans le Plateau Central...	22.526 —
Dans les Pyrénées.....	5.735 —

Il est vrai que d'après les calculs de l'Administration de nouveaux périmètres devaient être établis et comprendre :

Dans les Alpes.....	148.477 hectares
Dans le Plateau Central...	68.889 —
Dans les Pyrénées.....	29.613 —

L'Administration s'est mise courageusement à l'œuvre et ses efforts ont été presque partout, malgré l'exiguïté des crédits, couronnés de succès. Le programme établi par bassin de rivière torrentielle comprend 110 périmètres dont 58 pour les Alpes, 29 pour les Cévennes, 23 pour les Pyrénées. Au 1^{er} janvier 1890 la surface des terrains restaurés s'élevait déjà à 60.000 hectares. En 1893 on comptait 67 périmètres établis dont 41 en exécution et 27 soumis soit aux enquêtes, soit aux Chambres et d'une superficie de 170.000 hectares.

Depuis lors, les travaux de reboisement ont continué d'une manière incessante et l'étendue des terrains reboisés s'élève aujourd'hui à plus de 150.000 hectares. Au

1^{er} janvier 1904, l'étendue totale des bois et terrains soumis au régime forestier était de 3.508.580 hectares dont 1.169.820 hectares de forêts domaniales, et 1.938.760 hectares de forêts appartenant soit aux communes soit à des établissements publics.

Dans le département de l'Hérault, qui doit particulièrement nous intéresser, les travaux de reboisement ont jusqu'ici porté sur deux grands périmètres : le premier, dit périmètre de la Lergue, est d'une contenance totale de 1.454 hectares ; il s'étend sur le territoire des communes de Parlarges, Saint-Etienne de Gourgas, Soubès et Saint-Privat (arrondissement de Lodève). Les travaux commencés en 1875 ont été terminés en 1904 et ont coûté la somme de 700.500 francs, dont 202.000 francs pour l'acquisition des terrains et 498.500 francs pour les travaux de reboisement.

Le second périmètre est celui du Jaur ; d'une contenance actuelle de 3.875 hectares, il s'étend sur le territoire de neuf communes de l'arrondissement de Saint-Pons : Saint-Pons, Courniou, les Verreries, Riols, Prémian, Saint-Vincent, Saint-Julien, Mons et Cambon. Les frais d'acquisition de terrains se sont élevés à 677.000 francs et ceux de reboisement à 1.316.000 francs ; ce qui donne un total de 1.993.000 francs. Ce chiffre de deux millions peut paraître élevé, mais il est justifié par les nombreux incendies dus à la malveillance des habitants de ces régions. Nulle part peut-être, en effet, l'Administration n'a rencontré pareille résistance. Aujourd'hui les mœurs ont heureusement changé et le nombre des incendies est en voie de diminution très sensible.

A l'heure actuelle les terrains acquis par l'Etat dans le

département de l'Hérault, terrains reboisés ou à reboiser, ont une contenance de 9.234 hectares, tandis qu'en 1885 l'Etat possédait seulement 1.029 hectares.

Deux grands périmètres sont en voie de constitution. Ce sont : le périmètre de l'Hérault et le périmètre de l'Orb supérieur. Les acquisitions sur ces périmètres comprennent déjà 2.000 hectares environ et doivent porter sur à peu près 12.000, mais les travaux de reboisement sont à peine commencés.

Les études terminées ou en cours portent sur 20.000 hectares environ ; par conséquent la totalité des surfaces dont le reboisement a été jugé nécessaire dans le département de l'Hérault pour le maintien des terres en régions montagneuses et la régularisation des cours d'eau, atteint environ 30.000 hectares (1).

En somme les résultats de notre législation sur le reboisement sont satisfaisantes : s'ils ne sont pas plus rapides, c'est que les crédits alloués sont des plus faibles (3.275.000 francs pour l'exercice 1905). Il faudrait augmenter ces crédits non seulement pour permettre l'exécution plus rapide des travaux obligatoires, mais pour accroître l'indemnité accordée aux propriétaires, et arriver ainsi un jour à la complète restauration de nos montagnes.

(1) Nous devons ces renseignements à l'obligeance de M. Truchot, inspecteur des eaux et forêts à Montpellier.

CHAPITRE III

DESSÈCHEMENT DES MARAIS

Le dessèchement des marais intéresse l'ordre public à trois points de vue : quant à la production, à l'impôt et à l'assainissement ; le dessèchement rend en effet à la culture des fonds productifs, les rend ainsi passibles de l'impôt, en même temps qu'il procure la salubrité à la contrée. C'est sous Henri IV qu'on trouve sur cet objet la première loi digne de remarque ; l'édit de 1599 concède en effet aux sieurs Badley et Cie l'entreprise du dessèchement des marais ; puis vient toute une série d'édits et d'arrêts : 5 juillet 1613, 4 mai 1641, 14 juin 1764, 28 octobre 1771.

Sous la Révolution, l'Assemblée constituante appréciant à sa juste valeur l'importance de la question du dessèchement des marais, rendit le 1^{er} mai 1790 un décret invitant les assemblées de département à s'occuper des moyens de faire dessécher les étangs, marais, lacs, etc., en commençant par les plus nuisibles ; ce décret ordonne l'expropriation forcée contre le propriétaire qui ne veut pas se charger lui-même du dessèchement ; l'entrepreneur ne lui doit que le prix des marais à dessécher (art.

4 à 7). Enfin en 1807 le gouvernement présenta et fit voter une loi nouvelle qui reste encore aujourd'hui la loi fondamentale en la matière.

Section Première

CONCESSION DU DESSÈCHEMENT

Aux termes de l'article premier de la loi de 1807 le gouvernement ordonne les dessèchements qu'il jugera utiles ou nécessaires ; de ce texte il semblerait résulter qu'un propriétaire ne peut dessécher son marais sans autorisation préalable de l'Etat ; tel a été, en effet, l'avis de quelques auteurs (Proudhon, *Dom. pub.*, n° 1584). Nous préférons l'opinion contraire : il serait, en effet, bizarre qu'une loi votée pour améliorer les terrains incultes, allât aussi nettement à l'encontre de son but. Du reste, la loi du 29 avril 1845, en donnant au propriétaire du fonds submergé le passage sur les fonds voisins, résout affirmativement la question.

Par qui seront effectués les travaux de dessèchement ? La loi de 1807 veut qu'on fasse d'abord appel aux propriétaires. « Lorsqu'un seul marais appartiendra à un seul propriétaire ou lorsque tous ces propriétaires seront réunis, la concession du dessèchement leur sera toujours accordée s'ils se soumettent à l'exécuter dans les délais fixés et conformément aux plans adoptés par le gouvernement (art. 3) ». Si les propriétaires ne peuvent pas se mettre d'accord entre eux, ou qu'ils n'acceptent pas les plans et les délais adoptés, « la concession du dessèchement aura lieu en faveur des concessionnaires

dont la soumission sera jugée la plus avantageuse par le gouvernement (art. 4) ». Enfin, à défaut de concessionnaires, c'est l'Etat lui-même qui se charge des travaux.

Les demandes des concessionnaires doivent être adressées au préfet qui les transmet au ministre et au conseil d'Etat : « les concessions seront faites par des décrets rendus en conseil d'Etat sur des plans levés, ou sur des plans approuvés et vérifiés par les ingénieurs des ponts-et-chaussées, aux conditions prescrites par la présente loi, aux conditions qui seront établies par les règlements généraux à intervenir, et aux charges qui seront fixées à raison des circonstances locales (art. 5). Ces plans sont levés et vérifiés aux frais des entrepreneurs (art. 6) ; au moyen de ces plans, le gouvernement peut apprécier l'importance de l'opération et prévoir approximativement l'importance de la quote-part d'amélioration que pourra réclamer l'entrepreneur : si ceux qui auront fait la première soumission et fait lever ou vérifier les plans ne demeurent pas concessionnaires, ils seront remboursés par ceux auxquels la concession sera définitivement accordée (art. 6) ».

Quels sont les caractères de ce contrat de concession ? C'est, dit Proudhon (n° 1596), un véritable contrat synallagmatique entre le concessionnaire qui s'engage à exécuter le dessèchement et le propriétaire qui s'engage à lui payer ses travaux ; même lorsqu'il s'oppose à l'adjudication, le propriétaire n'en est pas moins partie au contrat ; il est, en effet, représenté par l'Etat qui y figure et consent pour lui. D'un autre côté, l'entrepreneur s'engage envers le gouvernement à mener à bonne fin les travaux, dans les délais et suivant les plans adoptés, et le

gouvernement s'engage à assurer aux concessionnaires les moyens d'exécuter leurs travaux, en faisant lever les obstacles qui pourraient paralyser ou entraver l'opération. Ce contrat, comme tous les contrats, engage non seulement les concessionnaires, mais encore ses cessionnaires, successeurs et ayants cause. Si les entrepreneurs n'exécutent pas leurs travaux, dans les délais et suivant les plans adoptés, la déchéance ou d'autres peines peuvent être stipulées contre eux (art. 15). Mais il faut pour cela que l'inexécution provienne d'une faute de leur part, d'un vice d'opérations à eux imputable et non d'un cas de force majeure.

Section II

FORMALITÉS — EXÉCUTION DES TRAVAUX

La première mesure à prendre avant l'exécution des travaux est la nomination d'une commission de sept membres désignés par le chef du pouvoir exécutif (art. 42 et 43 de la loi de 1807) ; cette commission est appelée à statuer sur les contestations relatives à l'exécution des travaux, à la quotité de la plus-value, etc. (art. 46 de la loi du 16 septembre 1807).

En second lieu il sera formé entre les propriétaires un syndicat ; les syndics seront nommés par le préfet ; ils seront au nombre de trois au moins et de neuf au plus (art. 7). Ces syndics réunis nommeront un expert chargé de procéder à l'estimation, au classement, à la division des parcelles du marais à dessécher. Deux autres experts sont nommés, l'un par le concessionnaire, l'autre par le

préfet (1). La mission de ces experts est indiquée dans les articles 9 à 15 de la loi de 1807. Ils doivent d'abord diviser le terrain en plusieurs classes dont le nombre n'excèdera pas dix et ne pourra être au-dessous de cinq : ces classes seront formées d'après les divers degrés d'inondation (art. 9). Le périmètre de ces diverses classes sera tracé sur le plan cadastral qui aura servi de base à l'entreprise ; ce tracé sera fait par les ingénieurs et les experts réunis (art. 10). Ce plan sera soumis à l'approbation du préfet ; il restera déposé au secrétariat de la préfecture pendant un mois et les parties sont invitées par affiches à en prendre connaissance et à fournir leurs observations. Le préfet ordonne les vérifications qu'il juge convenables, et si, après vérification, les parties intéressées persistent dans leurs plaintes, la question est portée devant la commission (art. 11 et 12). Le plan définitivement arrêté, les experts nommés par les propriétaires et le concessionnaire procèdent « à l'appréciation de chacune des classes composant le marais, eu égard à sa valeur réelle au moment de l'estimation considérée dans son état de marais et sans pouvoir s'occuper d'une estimation détaillée par propriété (art. 13). » En cas de désaccord entre eux, le troisième expert intervient et les départage.

Le procès-verbal d'estimation restera déposé à la préfecture pendant un mois ; les intéressés en seront prévenus par affiches, et, s'il y a des réclamations, elles seront jugées par la commission. Du reste l'estimation n'est dé-

(1) Si c'est l'Etat qui fait le dessèchement, le second expert est nommé par le préfet, le troisième par le ministre de l'Intérieur,

finitive qu'après avoir été jugée et homologuée par la commission qui peut juger outre et contre l'avis des experts (art. 15).

Quand toutes ces opérations préalables ont été remplies, les travaux doivent être commencés, poursuivis et terminés dans le délai fixé par l'acte de concession, et sous les peines qui y sont portées ; ces peines sont ordinairement la déchéance, qui doit être prononcée par la même autorité qui a adjugé la concession, par le conseil d'Etat.

Il peut arriver que pour exécuter le dessèchement il soit nécessaire de déplacer, de modifier, de supprimer même des moulins, usines etc. ; dans ce cas la nécessité de l'opération doit être constatée par les ingénieurs des ponts-et-chaussées, le prix d'estimation doit être payé par les concessionnaires, et cela avant qu'ils puissent faire cesser le travail des moulins et usines (loi du 16 septembre 1807, art. 48 ; décret du 30 septembre 1811, art. 7). De même une indemnité serait due pour occupation des terrains extérieurs, pour inondation par exemple des prés ou champs voisins des marais que l'on dessèche.

Quand les travaux de dessèchement sont-ils réputés terminés ? ce sera lorsque le terrain, autrefois dans un état habituel de submersion, sera devenu par l'effet des travaux exécutés, un sol habituellement sec et solide, et cela « quoique les anciens marais soient exposés à des submersions rares et de courte durée causées par le fait de l'homme ou par des circonstances de force majeure » (1).

(1) Nîmes, 3 juillet 1839. Société du canal d'Aigues-Mortes c. les héritiers de Marmier et le sieur de Saint-Victor.

Section III

ESTIMATION DES MARAIS DESSÉCHÉS — DROITS ET OBLIGATIONS DES PROPRIÉTAIRES

« Dès que les travaux prescrits par l'Etat ou par l'acte de concession sont terminés, il sera procédé à leur vérification et réception » (art. 17) ; les opérations doivent être faites contradictoirement avec les parties intéressées dûment appelées par voie d'affiche ou tout au moins avec les syndics les représentant ; elles doivent recevoir l'approbation du préfet. Les réclamations, s'il y en a, seront jugées par la commission spéciale.

Aussitôt que la reconnaissance des travaux aura été approuvée, les experts nommés par les propriétaires et le concessionnaire, procéderont, de concert avec les ingénieurs, à une classification des terrains desséchés, suivant leur valeur nouvelle, et l'espèce de culture dont ils seront devenus susceptibles (art. 18) ; cette opération une fois vérifiée et adoptée, sera suivie d'une nouvelle estimation de classes, d'après les formes déjà indiquées. En comparant cette estimation et celle faite avant les travaux, il est facile d'évaluer le contingent d'indemnité qui tombe à la charge de chaque propriétaire, par la vérification sur le plan cadastral de la classe à laquelle sa propriété appartient.

Quel est le montant de cette indemnité ? Aux termes de l'article 20, « le montant de la plus-value obtenue par le dessèchement, sera divisé entre le propriétaire et le concessionnaire dans des proportions qui auront été fixées par l'acte de concession » ; le montant de

l'indemnité due par le propriétaire sera donc égal à la quote-part de plus-value attribuée au concessionnaire ; celui-ci touche donc son indemnité en deniers et n'a plus le droit que lui reconnaissait la législation antérieure, de se désintéresser en retenant une partie du terrain desséché. Les propriétaires ont la faculté de se libérer de l'indemnité par eux due en délaissant une partie relative du fonds calculée sur la dernière estimation (art. 21) ; s'ils ne veulent pas délaissier des fonds en nature, ils constitueront une rente sur le pied de 4 % sans retenue ; le capital de cette rente sera toujours remboursable, même par portions, qui cependant ne pourront être moindres de un dixième, moyennant vingt-cinq capitaux (art. 22).

En principe, l'indemnité des entrepreneurs ne leur est réellement due qu'après l'achèvement des travaux ; cependant si l'étendue des marais ou la difficulté des travaux ne permettait pas d'achever les travaux dans trois ans, il peut être attribué aux entrepreneurs, par l'acte de concession, une portion des deniers du produit des fonds qui, les premiers, ont profité de l'opération (art. 16).

Ajoutons que les concessionnaires, ou l'Etat, si c'est lui qui a opéré le dessèchement, ont un privilège sur toute la plus-value, privilège qui est subordonné à la transcription au bureau des hypothèques, de l'acte de concession, ou du décret ordonnant le dessèchement au compte de l'Etat.

Que deviennent les canaux et les digues qui auraient été construits pour assurer le dessèchement ? Ces canaux et ces digues ont été faits aux frais des entrepreneurs ;

ce sont eux qui ont payé aux différents propriétaires la valeur du sol qu'ils ont dû acquérir. Et néanmoins les entrepreneurs ne restent pas propriétaires de ces ouvrages ; après la réception des travaux, les canaux appartiennent aux propriétaires des marais desséchés, qui sont alors tenus de supporter les frais d'entretien et de les répartir entre eux proportionnellement à l'intérêt de chacun. A titre d'indemnité, on abandonne aux entrepreneurs les anciens canaux supprimés, sauf toutefois le droit des propriétaires riverains d'en payer la valeur à dire d'experts (décret du 30 septembre 1811) ou le lit des anciennes rivières ou ruisseaux qui se trouvent desséchés par les travaux (1). Il a été reconnu que les propriétaires des marais desséchés ne peuvent s'opposer à ce que, pour l'écoulement de leurs eaux, les propriétaires des marais voisins se servent des digues et chaussées ou canaux, sauf de leur part indemnité et contribution à l'entretien des ouvrages (décret du Conseil d'Etat, 24 janvier 1811).

Il arrive souvent qu'un canal pratiqué pour le dessèchement sert aussi à la navigation ; dans ce cas, pour pourvoir aux dépenses d'entretien et de réparation, il doit être fait par application de l'article 37 de la loi du 16 septembre 1807 « des règlements d'administration publique qui fixeront la part contributive du gouvernement et du propriétaire ». Il ne faut pas en conclure que les canaux tombent dans le domaine public. Ils res-

(1) Ordon. cons. d'Etat, 24 décembre 1814 : aff. Latour d'Auvergne.

tent la propriété exclusive et privée des propriétaires des terrains desséchés qui en ont payé le prix ; c'est ainsi que, seuls, ils peuvent exercer le droit de pêche, que c'est à eux que l'on doit demander l'autorisation de placer des moulins ou usines sur ces canaux.

Depuis 1807, de nombreux décrets ou ordonnances ont été rendus à l'effet d'autoriser ou de concéder des travaux de dessèchement. Tels sont ceux relatifs aux marais de Bordeaux et de Burgos (décret du 25 avril 1808), de Saint-Simon, dans la Gironde (décret du 13 février 1811) ; le décret du 1^{er} mars 1813, relatif au dessèchement de la Dive. Plus récemment la loi du 26 juillet 1856 sur la licitation des étangs situés dans le département de l'Ain ; du 10 août 1881, déclarant d'utilité publique la concession du dessèchement des marais de Fos et le colmatage de 20.000 hectares de terrain de la Crau, et la loi du 27 avril 1889, qui modifie la précédente. Grâce à ces diverses lois, le travail d'assainissement en France peut être considéré comme à peu près terminé ; il ne reste plus aujourd'hui que quelques rares cantons à assainir. Dans nos régions méditerranéennes, le principal stimulant du dessèchement fut la culture de la vigne.

TROISIÈME PARTIE

RESTRICTIONS ÉDICTÉES DANS UN INTÉRÊT FISCAL

Les restrictions au droit de propriété dont nous venons de parler sont pleinement justifiées par le légitime souci de l'intérêt général ; il n'en est malheureusement pas de même pour celles dont nous allons entreprendre l'étude. En édictant ces dernières, le législateur a obéi à un mobile beaucoup moins décisif : l'intérêt fiscal. Séduit par les ressources que l'on peut tirer de certaines cultures ou de certains produits, l'Etat, sans s'en adjuger exclusivement le monopole, les a réglementés de façon à s'en attribuer le plus clair des bénéfices. Des trois types principaux de cette forme d'impôt, le plus odieux, le monopole du sel, a disparu ; celui du tabac subsiste toujours et les ressources qu'en tire l'Etat vont sans cesse croissant. Enfin, tout récemment, une loi du 31 mars 1903 a soumis à une réglementation sévère la production de l'alcool.

CHAPITRE PREMIER

CULTURE DU TABAC

Le tabac, dont le nom est emprunté à l'île de Tabago, où cette plante fut découverte, fut importé chez nous par Jean Nicot vers 1560 ; moins d'un siècle après son entrée en France, il fut frappé du premier droit d'impôt par la déclaration du 17 novembre 1629 ; une déclaration du 16 mars 1676 en régleme la culture et la restreint à quelques généralités. La déclaration du 29 septembre 1674 avait réservé au roi la fabrication et la vente exclusive du tabac ; ce privilège affermé dans le principe à 500.000 livres, atteignit en 1697 1.500.000 livres, en 1715, 2.000.000, en 1725, 7.000.000 et dans le dernier bail 30.000.000.

Fidèle à ses grandes idées libérales, l'Assemblée constituante avait, par un décret du 20 mars 1791, rendu la liberté à tout citoyen de cultiver et de débiter du tabac dans toute l'étendue du royaume ; mais le privilège du gouvernement fut rétabli par le décret du 29 décembre 1810 et prorogé par diverses lois successives : lois du 21 avril 1816, du 11 janvier 1835, du 23 avril 1840, du 3 juillet 1852, 22 juin 1862, 29 décembre 1882,

et enfin la dernière du 3 juillet 1892 qui le prolonge indéfiniment.

Le monopole établi en faveur de l'Etat par l'article premier du décret du 29 décembre 1810, a pour objet l'achat, la fabrication et la vente du tabac. Il entraîne nécessairement diverses prohibitions ou formalités concernant la culture, la détention et la circulation de cette plante. Il n'entre pas dans notre cadre d'étudier toute la législation en cette matière ; pour ne pas sortir de notre sujet, nous nous bornerons à exposer les règles en vigueur en ce qui concerne la culture du tabac.

Section Première

CONDITIONS AUXQUELLES EST SOUMISE LA CULTURE DU TABAC CONTRAVENTIONS

Pour être admis à cultiver le tabac en France, trois conditions énumérées dans l'article 180 de la loi du 28 avril 1816, sont nécessaires : l'autorisation dans le département, la déclaration du planteur, et la permission de l'Administration.

Il faut d'abord que cette culture ait été autorisée dans le département ; à l'heure actuelle, les départements autorisés à cultiver le tabac sont : les Alpes-Maritimes, les Bouches-du-Rhône, la Dordogne, la Gironde, l'Ille-et-Vilaine, l'Isère, le Lot, le Lot-et-Garonne, la Meurthe-et-Moselle, le Nord, le Pas-de-Calais, la Haute-Saône, la Savoie, la Haute-Savoie, le Var ; et de plus à titre provisoire, l'Ain, la Corrèze, la Côte-d'Or, la Drôme, les Landes, la Haute-Marne, la Meuse, le Puy-

de-Dome, les Hautes-Pyrénées, le Vaucluse et les Vosges. Il faut d'ailleurs pour que l'autorisation soit maintenue que la récolte dans ces départements s'élève au moins à 100.000 kilogs de tabacs secs, chiffre qui est toujours de beaucoup dépassé. Cette autorisation de cultiver est donnée par un décret, décret qui, au reste, ne donne aucun droit aux propriétaires ; la faculté de cultiver reste toujours subordonnée à la permission de l'administration ; d'où cette conséquence, que la décision de l'administration interdisant la culture du tabac dans un département où elle avait été jusqu'alors autorisée, n'est pas susceptible de recours en conseil d'Etat ; c'est en vain que les propriétaires allègueraient pour leur défense les baux passés par eux avant la révocation de l'autorisation dont ils jouissaient (1).

La seconde condition est d'avoir fait la déclaration ; nous verrons plus tard que cette déclaration doit être faite suivant le mode déterminé par le préfet ; elle doit faire connaître la contenance exacte du terrain que l'on désire planter, et le nombre de pieds. L'article 180 de la loi de 1816 n'admettait pas de déclaration pour moins de vingt hectares en une seule pièce, et cela, pour faciliter le contrôle et la surveillance ; mais le morcellement du sol dans les départements producteurs de tabac et le désir de favoriser la petite culture ont amené le législateur à réduire cette contenance. D'après l'article 3 de la loi du 7 février 1873, « les déclarations

(1) Ordonnance du conseil d'Etat, 20 juin 1837 : aff. Ferrand et Bartel.

de culture seront admises pour des pièces de terre d'une contenance inférieure à 20 ares, pourvu que cette contenance ne soit pas inférieure à cinq ares et que l'ensemble de la déclaration porte au moins sur dix ares. »

Il faut enfin que le cultivateur ait obtenu une permission de culture ; les articles 190 et 202 de la loi du 28 avril 1816 donnaient au préfet et au directeur des contributions indirectes le pouvoir d'accorder ces permissions. Depuis la loi du 18 février 1835 ce pouvoir est conféré à une commission qui offre aux planteurs plus de garanties d'impartialité : cette commission se compose de cinq membres : le préfet ou un de ses délégués, président, le directeur des contributions indirectes, un agent supérieur du service de culture, un membre du conseil général et un membre du conseil d'arrondissement résidant dans l'arrondissement et non planteurs. Depuis la séparation des deux administrations des contributions indirectes et des tabacs, le directeur des tabacs est membre de cette commission et le directeur des contributions indirectes continue à en faire partie.

Cette permission de culture est absolument personnelle à celui qui l'a obtenue, et il y a substitution prohibée par l'article 180, si la permission accordée à un individu a été appliquée à un autre, sans que cet autre « ait justifié ou même prétendu être l'agent du premier » (1). L'article 2 de la loi du 21 décembre 1872 a permis aux propriétaires de céder à leurs fermiers les

(1) Crim. Cass., 13 septembre 1833 : Cont. Ind. c. Guntzburger.

permis de culture qu'ils ont obtenus sous la condition expresse de l'agrément du fermier par la Régie.

Telles sont les conditions auxquelles la loi du 28 avril 1816 soumet la plantation du tabac. Tout planteur qui ne se conformerait pas à ces dispositions commettrait une contravention et serait passible des peines prévues par l'article 181. « Les tabacs qui seront plantés en contravention au précédent article seront détruits aux frais des cultivateurs sur l'ordre que le sous-préfet donnera à la réquisition du directeur des tabacs ; les contrevenants seront, en outre, condamnés à une amende de 50 francs par cent pieds de tabac, si la plantation a été faite sur un terrain ouvert, et de 150 francs si le terrain est clos de murs, sans que cette amende puisse en aucun cas excéder 3.000 francs. »

La loi interdit donc la culture du tabac sans autorisation, et cela quelque minime que soit le nombre des plantes, s'agirait-il même de ces variétés de tabac qu'on n'utilise que comme plante d'agrément ou d'ornement. La loi ici se montre d'une grande sévérité pour les propriétaires des terrains ; c'est ainsi que le propriétaire du terrain sur lequel existe une plantation clandestine en est toujours réputé l'auteur ; s'il prétend que cette plantation est du fait et pour le compte de son fermier, c'est à lui à faire la preuve légale de son exception (1) ; de même le propriétaire dans le bois duquel a été faite une plantation clandestine de tabac doit être condamné aux peines prononcées par la loi, bien qu'il pré-

(1) Crim. Cass., 3 juin 1813 : Cont. Ind. c. Van. Brabant.

tende que cette plantation a été faite à son insu par un tiers qu'il désigne (1). De même encore une commune propriétaire de terrains sur lesquels a été faite une plantation illégale de tabac doit être déclarée responsable, si les auteurs n'en sont pas connus (2).

La première peine prononcée contre les délinquants est la destruction des tabacs illégalement plantés ; cette destruction a lieu sur l'ordre du sous-préfet et aux frais des cultivateurs. En outre, avons-nous dit, ils sont encore punis d'une amende de 50 ou de 150 francs par cent pieds de tabac ; on discutait autrefois la question de savoir si les fractions de cent pieds étaient punissables, si, par exemple l'amende était encourue dans le cas où le nombre de pieds illégalement plantés n'atteignait pas cent : l'affirmative avait été admise par plusieurs arrêts de la Cour de cassation (3) ; cette solution a été confirmée par la loi du 23 avril 1836 : « L'amende de 50 ou de 150 francs par cent pieds de tabac prononcée par l'article 181 de la loi du 28 avril 1816 doit être réglée en proportion du nombre de pieds au-dessous de cent, comme au-dessus » (article unique).

Le propriétaire qui, ayant planté des tabacs sans déclaration, les a ensuite arrachés, lorsque les employés ont été instruits de la contravention, n'en est pas moins passible de l'amende prévue par l'article 181.

(1) Crim. Cass., 30 avril 1813 : Cont. Ind. c. Vallée.

(2) Crim. Rejet, 13 décembre 1839. Cons. de Sare c. Cont. Indirectes.

(3) 13 août 1869 : Cons. Ind. c. Bouchon; Même date: Cont. Ind. c. Durand ; 19 juin 1819 : Cont. Ind. c. Augenault ; 6 décembre 1834 : Cont. Ind. c. Etcheverry.

Section II

CULTURE POUR L'APPROVISIONNEMENT DES MANUFACTURES NATIONALES

Les planteurs doivent destiner leur récolte soit à l'approvisionnement des manufactures nationales, soit à l'exportation. Les formalités auxquelles ils doivent obéir varient suivant qu'ils choisissent l'un ou l'autre de ces deux débouchés.

D'après l'article 3 de la loi du 12 février 1835 qui a abrogé les articles 184, 185 et 186 de la loi de 1816, le ministre des finances désigne chaque année dans le commencement du mois d'octobre les quantités de tabac qui doivent être demandées aux départements autorisés ; il répartit ces quantités entre les arrondissements de ces départements et fixe le nombre d'hectares à cultiver ; la quantité de tabac ainsi demandée à la culture indigène doit représenter au plus les quatre cinquièmes de l'approvisionnement des manufactures.

Le ministre des finances fixe aussi le prix des diverses qualités de tabac pour chaque arrondissement où la culture sera autorisée. Le préfet détermine alors, après avoir pris l'avis des deux principaux planteurs, le mode de déclaration, surveillance, décharge, classification, expertise et livraison de la récolte (art. 188 de la loi du 28 avril 1816). Les déclarations de planteurs sont reçues à la mairie de chaque commune, avec le concours des employés de la culture, à des jours et à des heures déterminées par le préfet. Le registre des décla-

rations est clos le 30 octobre et transmis aussitôt au préfet ; celui-ci convoque dans la deuxième quinzaine de novembre la commission chargée de délivrer les permissions ; ces permis sont adressés dans les quinze premiers jours de janvier au plus tard aux maires des communes qui les font parvenir aux déclarants autorisés ; les maires doivent aussi, dans le même délai, notifier aux déclarants dont la demande aurait été repoussée que la culture leur est interdite. (Circulaire ministérielle du 16 janvier 1831.)

Dans les arrondissements où les adjudications, soumissions ou traités sont adoptés, on dresse un cahier des charges comprenant toutes les conditions que les adjudicataires ou soumissionnaires auront à remplir et obligeant l'administration et les contractants ; aucun règlement ne pourra changer ou modifier ces conventions ainsi consenties. L'Etat ne prend comme adjudicataires ou soumissionnaires que des planteurs solvables ou qui pourront fournir caution pour sûreté de leurs engagements.

Avant la récolte, les agents de culture procèdent à la vérification : s'il y a un excédent de plus d'un cinquième, soit sur la quantité de terre déclarée, soit sur le nombre de pieds, il en sera dressé procès-verbal et le contrevenant sera condamné à une amende de vingt-cinq francs par cent pieds de tabac plantés sur les terres excédant la déclaration, sans que cette amende puisse s'élever au-dessus de 1.500 francs. Par analogie avec la jurisprudence exposée à propos de l'article 191, nous dirons que s'il s'agit d'une quantité inférieure à cent pieds, le contrevenant sera condamné à une fraction de

l'amende de vingt-cinq francs proportionnelle au nombre de ces pieds. « Ces cultivateurs seront, en outre, privés du droit de planter à l'avenir du tabac » (art. 195).

Il peut y avoir contestation entre la Régie et le propriétaire sur le mesurage des terres ou sur le nombre de pieds excédant ceux qui avaient été autorisés dans la permission de l'Administration ; dans ce cas, « la vérification sera ordonnée d'office par le préfet et les frais resteront à la charge de celle des parties dont l'estimation aura présenté la différence la plus forte avec la contenance réelle » (art. 194).

Il arrive souvent que les planteurs de tabac voient leur récolte encore sur pied diminuer, par suite de l'intempérie des saisons : Doivent-ils répondre de cette réduction ? Assurément non. Mais ils doivent la faire constater par les employés de la Régie en présence du maire. « La réduction qui peut leur être consentie sur la quantité qu'ils étaient tenus de représenter sera estimée de gré à gré et au même instant ; en cas de discussion, des experts nommés par le préfet prononceront. » (Art. 197.) La même solution a été admise, en cas de vol de feuilles de tabac (1). Il était, en effet, impossible en équité de mettre cette réduction à la charge du cultivateur, alors qu'aucune faute ne pouvait lui être imputée (2). Quant aux tabacs qui auraient été avariés après la récolte et avant la livraison, les cultivateurs « seront admis à les présenter aux magasins de réception, à requérir leur destruction et à la faire constater

(1) Cons. d'Etat, 17 janvier 1879. D. P. 79-3-47.

(2) Cons. d'Etat, 15 juillet 1901. D. P. 1903-3-4.

par les employés ; décharge leur en sera alors donnée » (art. 198).

Après la récolte, la loi oblige les planteurs à arracher les tiges et souches de leurs plantations et cela avant une époque fixée par le préfet ; passé cette époque, ceux qui n'auront pas effectué cette opération seront considérés comme refusant ; la destruction sera alors opérée à leurs frais et à la diligence de l'administration (1).

Le tabac doit, enfin, être livré à l'administration. C'est alors que le compte du cultivateur sera « balancé » ; on constatera tous les excédents et tous les manquants quelque faibles qu'ils soient. Les planteurs sont tenus de payer la valeur des quantités de feuilles reconnues manquantes et cela au prix de huit francs le kilogramme. (Loi du 31 mars 1903, art. 36.) Autrefois, l'on reconnaissait aux directeurs des services des tabacs, le droit de transiger sur les sommes pour lesquelles les cultivateurs étaient inscrits au rôle des manquants. Une décision ministérielle leur a enlevé ce droit et aujourd'hui les manquants ne peuvent faire l'objet ni de transaction, ni de remise ; mais l'Administration peut consentir une réduction, s'il n'y a pas faute lourde imputable au planteur, et si le service, renseignement pris, a acquis la conviction que la non-livraison ne portera pas préjudice au Trésor en faisant passer des feuilles dans la consommation frauduleuse (décision ministérielle du 3 octobre 1877).

Ces sommes, que les cultivateurs peuvent ainsi de-

(1) Crim. Rej., 5 juin 1890. D. P. 90 1-495.

voir à cause des manquants, sont de véritables créances en indemnités que l'Administration a contre eux ; en effet, ils n'ont pas fourni la quantité de tabac qu'ils avaient promise et sur laquelle l'Administration comptait ; à ce titre, ils lui doivent une indemnité. « Ces sommes sont recouvrées dans la forme des impositions directes sur un état dressé par le directeur et rendu exécutoire par le préfet (art. 200) ».

Si les propriétaires ont des réclamations à élever sur leur décompte, ils peuvent, pendant le délai d'un mois, les porter devant le Conseil de préfecture qui doit se prononcer dans le délai d'un mois (art. 201). Le Conseil de préfecture ne peut que vérifier le résultat matériel du décompte ; il ne peut accorder pour les tabacs manquants ni remises, ni réductions en se fondant sur des raisons d'équité ; par exemple : sur la probité reconnue du planteur (1), sur ses bons antécédents (2), sur l'inexpérience des enfants par qui aurait été faite la cueillette des feuilles (3).

Section III

CULTURE POUR L'EXPORTATION

Le second débouché ouvert aux planteurs de tabac est l'exportation. La culture pour l'exportation est soumise aux règles de l'article 180. Il faut, par consé-

(1) Cons. d'Et., 28 décembre 1877. D. P. 73-5-437 ; — Cons. d'Et., 17 janvier 1879. D. P. 80-5-357 ; — Cons. d'Et., 10 février 1882. D. P. 83-5-422.

(2) Arrêts précités du 17 janvier 1879 et du 10 février 1882.

(3) Arrêt précité du 28 décembre 1877.

quent, qu'elle soit autorisée dans le département, que les cultivateurs aient fait une déclaration et aient obtenu la permission de l'administration. Ils doivent, en outre, être reconnus solvables par le préfet et le directeur des tabacs et fournir caution (art. 182).

Le préfet détermine le mode de déclaration, vérification, contrôle et charges des cultivateurs pour l'exportation ; les charges établies conformément au mode fixé sont portées sur des registres qui sont ensuite déposés dans les bureaux où les tabacs devront être présentés avant l'exportation.

Les planteurs doivent avoir expédié leur tabac avant le 1^{er} août de l'année qui suivra la récolte ; néanmoins ils peuvent obtenir du préfet une prolongation de délai qui ne pourra, en aucun cas, excéder le 1^{er} septembre. Au lieu d'expédier sa récolte, le planteur peut encore la déposer dans des entrepôts de la Régie où elle restera jusqu'à l'expédition ; les frais de magasinage et autres seront payés par lui suivant un tarif fixé par le préfet.

Il existe pour les tabacs destinés à l'exportation deux sortes d'entrepôts : l'entrepôt réel dans des magasins de la Régie et l'entrepôt à domicile dans des locaux particuliers. Ces entrepôts à domicile ne peuvent exister que dans les villes où il existe un entrepôt réel ; pour pouvoir les établir il faut avoir obtenu, au moins trois jours à l'avance, la permission du directeur de la Régie. Les portes de ces entrepôts doivent être munies de serrures de sûreté, dont les clefs resteront aux mains des agents de l'Administration. (Circulaire ministérielle du 16 janvier 1851.)

Les époques où les planteurs et négociants peuvent déposer leurs tabacs dans les entrepôts réels ou à domicile sont fixées par le préfet, ainsi que les heures de la journée où ces entrepôts seront ouverts. Les tabacs ainsi déposés restent à la charge de leurs propriétaires qui doivent les faire soigner à leurs frais.

Les tabacs qui n'auraient été ni expédiés, ni entreposés à l'expiration des délais accordés par le préfet seront saisis et confisqués ; les cultivateurs seront, en outre, privés pour l'avenir du droit de planter du tabac. C'est encore à cette époque que le compte de chaque cultivateur est « balancé » ; ce décompte est réglé suivant les règles déjà exposées (art. 199, 200, 201). Les cultivateurs doivent payer la quantité manquante au taux uniforme de huit francs le kilo. (Loi du 31 mars 1903.)

L'expédition des tabacs se fait par l'intermédiaire des bureaux de la Régie ; le cultivateur muni d'un laissez-passer transporte les tabacs au magasin le plus voisin ; au bureau de ce magasin les sacs sont reconnus, cordés et plombés, et on délivre au cultivateur un acquit-à-caution qui accompagnera les sacs jusqu'à l'étranger.

Le monopole des tabacs est pour l'Etat français une source de revenus dont la somme va toujours croissant.

D'après une statistique publiée par l'Etat, en 1871, il ressort que :

en 1815	le rendement a été de	32.123.303
— 1825	— —	44.030.453
— 1835	— —	51.700.181
— 1855	— —	113.816.271
— 1870	— —	169.285.302

De 1811 à 1871, la quantité vendue était de 1.134.108.595 kilos, les recettes 7.356.060.970 francs, les dépenses 2.087.022.714 francs, et le bénéfice net 5.269.046.256.

Depuis cette époque les bénéfices ont continué à se développer dans de larges proportions. En 1891, la quantité vendue était de 36.238.007 kilogs et les recettes nettes de 304.145.230 francs.

en 1900 le rendement s'est élevé à	415.312 489
— 1901 — —	413.516.456
— 1902 — —	420.530.140
— 1903 — —	434.110.177
— 1904 — —	447 238 560
Et du 1 ^{er} janvier au 30 août 1905 à	294.872.000

Par conséquent, de 1811 à 1905, les revenus que le tabac rapporte à l'Etat ont crû dans une proportion de 1 à 14.

CHAPITRE II

RÉGLEMENTATION DE LA PRODUCTION DE L'ALCOOL PRIVILÈGE DES BOUILLEURS DE CRU

L'eau-de-vie fut pour la première fois imposée en France dans la seconde moitié du XVII^e siècle. Les arrêts du Conseil du roi des 28 mai et 5 novembre 1659, 4 septembre 1660 et 22 octobre 1665 ordonnent qu'il sera levé un droit d'un huitième sur toutes les eaux-de-vie de quelques liqueurs qu'elles fussent tirées. Ces textes parlent bien de bouilleurs de cru, mais sans leur faire de situation particulière ; ils restent soumis au droit commun et astreints aux visites et exercices des employés de la Régie. Est-ce à dire pour cela qu'ils subissaient l'impôt sans protester ni résister ? Non ; nous avons la preuve contraire dans un « arrest contradictoire de la » Cour des Aydes, qui condamne René Maillet, bouil-
leur d'eau-de-vie de son cru, demeurant à la Grange-
Coulon, élection de Fontenay-le-Comte, à cent livres
d'amende pour avoir refusé aux commis aux Aydes,
l'ouverture de ses chaix et brûleries, le 4 mai
1745. » (1)

(1) Viroulaud, *Le privilège des bouilleurs de cru*, Thèse Bordeaux, 1904.

La loi du 2 mars 1791 supprima tous les droits sur les boissons ; ce régime dura jusqu'à la loi de 1806, loi qui marque le point de départ de la législation spéciale aux bouilleurs de cru ; cette loi dispensait le récoltant du droit du vingtième lorsqu'il consommait les eaux-de-vie qu'il avait fabriquées, soit sur place, soit après les avoir transférées de l'une à l'autre de ses caves, dans la limite de l'arrondissement. La loi de 1808 permit aux bouilleurs de distiller en dehors de toute surveillance et de consommer en franchise les produits de leur fabrication. Le décret de 1812 les dispensa de l'exercice et les lois du 8 décembre 1814 et 28 avril 1816 consacrèrent ce régime de liberté qui dura ainsi jusqu'en 1872. A cette date, l'Assemblée, pressée par des besoins d'argent, vota dans sa séance du 2 août l'exercice des bouilleurs de cru en leur accordant toutefois 40 litres en franchise pour la consommation familiale. Peu de temps après, la loi du 17 décembre 1875, votée sur la proposition de MM. Ganivet et André, rendit aux bouilleurs de cru leur liberté.

De 1875 à 1900, de nombreux projets (1) furent présentés aux Chambres ; un seul eut la chance d'aboutir : ce fut celui déposé par M. Caillaux, ministre des finances, le 14 novembre 1899 ; ce projet, après une longue discussion et de nombreuses modifications, est devenu la loi du 29 novembre 1900.

(1) Voici quelques-uns de ces projets : Projet Sadi Carnot (mars 1886), Salis (1886), Yves Guyot (1888), Peytral (1888), Rouvier (1892), Fleury Ravarin (1894), Cochery (1897), Fleury Ravarin (1899).

Cette loi consacre en principe le privilège des bouilleurs de cru : « Ils continuent à être affranchis de la déclaration de distillation, sauf les exceptions prévues par l'article 10 (art. 9) ». Cet article 10 soumet au régime de bouilleurs de profession : 1° les bouilleurs de cru qui exercent par eux-mêmes, ou par l'intermédiaire d'associés, la profession de débitant ou de marchand en gros de boissons dans un rayon déterminé par l'article 20 du décret du 17 mars 1852 ; 2° ceux qui font usage d'appareils à marche continue pouvant distiller par 24 heures plus de 200 litres de liquide fermenté ou d'un appareil non continu dont la contenance totale dépasserait 500 litres ; 3° les bouilleurs de cru convaincus d'avoir enlevé ou laissé enlever chez eux des spiritueux sans expédition. Le bouilleur de cru qui se livre à la fraude est puni de la confiscation des boissons et des appareils, du remboursement des droits, et en plus d'une amende de 500 à 5.000 francs.

Telle était la situation lorsque le 14 octobre 1902, M. Rouvier, ministre des finances, proposa son projet de loi sur le budget de 1903 ; dans son exposé des motifs, M. Rouvier constate la diminution de l'impôt sur l'alcool ; il attribue ce fléchissement à la fraude et ne voit comme remède qu'une réglementation beaucoup plus sévère du privilège des bouilleurs de cru ; c'est là le but de la loi du 31 mars 1903, qui a été modifiée dans quelques-unes de ses dispositions par la loi du 22 avril 1905.

Avant d'entreprendre l'étude de ces diverses dispositions législatives, nous croyons utile d'exposer très rapidement ce que l'on entend par « bouilleur de cru » et

par « privilège de bouilleur de cru » ; nous renvoyons après l'étude des lois de 1903 et 1905 la question brûlante de la légitimité de ce privilège.

Section Première

QU'EST-CE QUE LE PRIVILÈGE DES BOUILLEURS DE CRU

Pour répondre à notre question il faut d'abord se demander ce que la loi entend par « bouilleurs de cru ». La loi du 20 juillet 1837 qualifie de bouilleurs de cru « les propriétaires ou fermiers qui distilleront exclusivement les vins, cidres ou poirés, marcs et lies provenant de leur récolte ». A cette énumération, la loi du 17 décembre 1875 ajoute les prunes et cerises. Cette liste est limitative ; on ne peut distiller, sous le couvert du privilège des bouilleurs de cru, d'autres produits que ceux énumérés par la loi ; en 1900, la Chambre a refusé d'ajouter les prunelles.

Il faut que les matières distillées proviennent de la récolte du bouilleur, et tout propriétaire qui ajouterait à sa récolte des matières achetées serait considéré comme bouilleur de profession et comme tel soumis à l'exercice. Le règlement d'administration publique du 19 août 1903 dit en son article premier : « Le présent règlement est applicable aux propriétaires-récoltants qui : 1° n'ajoutent aux matières premières provenant de leur récolte aucun produit susceptible d'en augmenter la teneur en alcool, et 2° ne reçoivent du dehors aucune quantité de matières premières de la nature de celles qu'ils entendent distiller. »

Avant 1903 le privilège des bouilleurs de cru consistait à pouvoir distiller le produit de ses récoltes sans déclaration préalable à la Régie. Libre et maître chez lui, le bouilleur distillait aux jours et aux heures qu'il voulait sans être obligé de rendre compte à personne de ses opérations, sans être soumis aux visites inquisitoriales des employés ; comme conséquence logique de cette exemption, il pouvait consommer chez lui ses eaux-de-vie, sans être soumis à la taxe de consommation, les produits ne devenant passibles de l'impôt que lorsqu'ils sortaient de ses chais.

Ce privilège avait cependant été restreint ; nous avons vu que la loi de 1900 ne permettait pas au bouilleur de cru d'être débitant, ni de se servir d'appareils qui dépasseraient une certaine capacité (1).

Section II

LOI DU 31 MARS 1903

La base de la réglementation nouvelle est une déclaration que doit faire le bouilleur de cru. « Nul ne peut se livrer à la fabrication ou au repassage des eaux-de-vie, esprits et liquides alcooliques de toute nature, sans en avoir préalablement fait la déclaration au bureau de

(1) La loi de 1903 oblige tout détenteur d'appareil à requérir de la Régie l'apposition des scellés sur cet appareil ; les scellés sont enlevés lorsque le bouilleur déclare vouloir distiller et remis dès la fin des opérations. A toute réquisition du service, il est tenu de représenter les scellés intacts.

la Régie (art. 18, loi du 31 mars 1903) ». Sur cette déclaration intervient une prise en charge provisoire qui est effectuée avant la fabrication, d'après le volume des matières premières qui seront mises en œuvre et suivant leur rendement minimum présumé. Le rendement minimum à déclarer par le bouilleur est déterminé d'après la richesse alcoolique effective des produits à distiller. Le récoltant devient provisoirement comptable de cette quantité d'alcool.

Le décret réglementaire du 19 août 1903, qui est venu compléter la loi du 31 mars 1903, divise les bouilleurs de cru en plusieurs catégories. Nous suivrons la division qu'il indique et étudierons successivement les règles applicables aux :

- 1° Bouilleurs de cru distillant à domicile ;
- 2° Bouilleurs de cru faisant distiller dans un local ou sur un emplacement public ou privé déclaré à l'Administration ;
- 3° Bouilleurs de cru réunis en associations ou en syndicats en vertu de la loi du 31 mars 1903 ;
- 4° Bouilleurs de cru visés par l'article 21 de la loi du 31 mars 1903 ou petits bouilleurs (amendement Morlot).

§ I. — *Bouilleurs distillant à domicile*

A. — Obligations des bouilleurs

La première obligation à laquelle doivent se soumettre les bouilleurs est la déclaration de fabrication ; cette déclaration doit être faite huit jours au moins avant le commencement des travaux à la recette ruraliste dont dépend la localité où ces travaux s'effectueront. Elle doit

indiquer : 1° les numéros sous lesquels ont été poinçonnés les alambics qui doivent être utilisés ; 2° l'emplacement de la brûlerie ; 3° la date du commencement des travaux, leur durée présumée, ainsi que les heures pendant lesquelles la brûlerie sera chaque jour en activité ; 4° les quantités d'alcool existant déjà en la possession du déclarant ; 5° l'espèce des matières premières qui doivent être distillées et le lieu où elles doivent être récoltées ; 6° le volume et le rendement minimum par hectolitre pour chaque espèce de matières à distiller ou pour chaque lot de matières de même espèce ayant un degré différent.

Les déclarations modificatives concernant la mise en œuvre de nouvelles matières doivent être faites dans le même délai ; les autres déclarations modificatives, qui porteraient par exemple sur les heures où la brûlerie sera en action, peuvent ne se faire que 24 heures à l'avance. (Décret du 19 août 1903, art. 3, §§ 1 et 3.)

Les bouilleurs de cru peuvent déclarer à la distillation soit une partie seulement des matières premières en leur possession, soit la totalité. Dans le premier cas, le bouilleur qui garde ainsi à sa disposition une partie de sa récolte a de grandes facilités pour dissimuler à la Régie les produits de la distillation en les remplaçant par une quantité équivalente de matières premières non déclarées ; on comprend alors que la loi réclame de lui un supplément de garanties. Ces bouilleurs sont d'abord tenus de séparer et de mettre à part les matières premières déclarées. « Ils doivent inscrire, à l'encre et sans interruption, au fur et à mesure des opérations, sur un registre mis à leur disposition, la nature et la quan-

tité des matières premières versées dans l'alambic, le numéro, s'il y a lieu, du lot d'où elles proviennent, la date et l'heure du commencement et celle de la fin du chargement de l'appareil. Dans les brûleries où chaque chargement d'alambic comprend une quantité uniforme de matières, cette quantité est constatée au début de la campagne dans un acte libellé en tête du registre des employés et signé par le bouilleur ; dans ce cas le bouilleur est dispensé d'inscrire pour chaque chargement la quantité de matières introduites dans l'appareil, puisque cette quantité est toujours la même (art. 4, décret du 19 août 1903, §§ 1 et 2). » Si le chargement est continu, une seule inscription générale à la fin de la journée suffit ; si cependant une interruption de travaux se produit, une inscription doit être faite, ainsi qu'à chaque visite des employés.

Le registre qui doit ainsi être régulièrement tenu par les bouilleurs est fourni gratuitement par l'Administration ; il doit être présenté à toute réquisition des employés et remis au service dès la fin des travaux ou dès son épuisement.

Les bouilleurs dont le travail ne doit pas dépasser 24 heures sont autorisés à consigner toutes les inscriptions requises au verso de l'ampliation de la déclaration qui leur a été délivrée par la recette buraliste ; dans les 24 heures ils doivent rapporter cette ampliation à la recette, et récépissé leur en est remis (art. 4, décret du 19 août 1903, § 5).

Quant aux bouilleurs de cru qui déclarent pour la distillation la totalité des matières premières en leur possession, la fraude pour eux n'est point aussi facile. Ils

ne peuvent frauder qu'en distillant des produits d'une autre nature que ceux qu'ils ont déclarés, ou sur des matières introduites de l'extérieur ; dans le premier cas l'alcool reste le témoin de la fraude, dans le second cas le récoltant devient bouilleur de profession, et sa contravention peut être établie et prouvée par tous moyens en dehors du fait même de la distillation. Par là même ces bouilleurs offrent des garanties particulières. Aussi pour eux leurs obligations se réduisent d'une manière générale à faire la déclaration, et encore peuvent-ils demander que le volume et le rendement présumé de leurs matières soient déterminés d'un commun accord avec le service. Cette reconnaissance contradictoire dès le début des opérations, du volume et de la richesse des matières premières prévient les contestations et donne aux bouilleurs toute sécurité contre les risques d'erreur et partant de contravention.

Ces bouilleurs sont, en outre, dispensés de déclarer leurs mises en œuvre successives et de tenir le registre des mises en distillation.

Pour jouir de ce régime les bouilleurs ne doivent pas obligatoirement déclarer à la distillation la totalité de toutes les matières premières en leur possession ; il suffit qu'ils aient déclaré la totalité de l'une d'elles, vins, marcs, cerises ou prunes.

L'article 6, paragraphe 2 du décret du 19 août 1903 assimile aux bouilleurs qui ont déclaré la totalité de leurs matières premières : 1° ceux qui ont muni leurs appareils de compteurs agréés ; 2° ceux qui distillent en vases clos également agréés.

Toutes les dispositions que nous venons de voir ne

s'appliquent qu'aux bouilleurs distillant à domicile avec des appareils à eux appartenant. Quant aux bouilleurs qui distillent chez eux avec des appareils ambulants, ce sont en général de petits récoltants qui ne produisent que de faibles quantités d'alcool. De plus, l'obligation pour le loueur d'alambic de tenir personnellement un cahier journal où figurent ses opérations constitue un supplément de garantie ; on comprend donc qu'ici la loi se relâche un peu de sa sévère réglementation. Le bouilleur distillant avec un appareil ambulant peut faire sa déclaration par le loueur d'alambic. Il lui suffit pour cela de signer un pouvoir sur un carnet (n° 4 D) que l'Administration met gratuitement à la disposition du loueur et dont celui-ci dépose l'ampliation à la recette buraliste en faisant la déclaration. (Circulaire minist. 24 août 1903.) Le délai pour la déclaration est de trois jours pour le premier producteur chez lequel il est fait usage de l'appareil et de deux heures pour les autres.

Les bouilleurs de cru qui font ainsi distiller à domicile avec un appareil ambulant sont dispensés de tenir le registre des mises en distillation ; mais ils doivent représenter au service un extrait du cahier journal du loueur qui est remis par ce dernier et qui mentionne les opérations qui l'ont concerné.

Du reste, comme tout producteur d'alcool ils restent soumis aux visites et vérifications du service, faites dans les conditions déterminées par la loi.

B. — Droits de l'administration

Droit général de surveillance. — Les agents de la Régie ont le droit de surveiller toutes les opérations des bouilleurs de cru ; c'est ce que la loi de 1903 appelle le « droit de vérification ou de visite ». Ces vérifications ou visites doivent être effectuées aux jours et aux heures pendant lesquelles le bouilleur a déclaré que la brûlerie serait en activité, et dans les locaux où d'après le bouilleur il existe des matières destinées à la distillation ou des spiritueux (art. 7, décret du 19 août 1903). L'Administration recommande aux agents de n'user qu'avec beaucoup de réserve de leur droit de visite pendant la nuit.

La disposition qui restreint le droit de visite des employés aux jours et aux heures indiqués dans la déclaration ne s'applique qu'à la période de fabrication ; ainsi l'inventaire qui n'est fait qu'après cette période, échappe nécessairement à cette règle. De même la disposition de l'article 7 ne fait pas obstacle au droit reconnu aux employés par l'article 14, § 4 de la loi du 31 mars 1903, de s'assurer, le jour, dans le local où se trouve l'appareil, de l'état des alambics, et cela à n'importe quelle heure. Du reste, en cas de soupçon de fraude, les employés peuvent user de l'article 237 de la loi du 28 avril 1816 et procéder aux visites et réquisitions qu'ils jugent nécessaires.

Vérification du volume des matières premières et du degré d'alcool déclarés. — Outre ce droit général de contrôle, les employés ont d'autres missions à remplir : dès que le receveur-buraliste leur a transmis la déclara-

tion du bouilleur, ils effectuent d'après les indications contenues dans cette déclaration une prise en charge provisoire. Ils se rendent ensuite au domicile du bouilleur et procèdent au descellement de l'appareil et à la reconnaissance des matières premières. Ils vérifient d'abord le volume ; « si cette vérification fait apparaître une différence qui ne dépasse pas 5 pour cent pour les vins, cidres, poirés ou lies, 10 pour cent pour les prunes et cerises, 15 pour cent pour les marcs, la déclaration est simplement rectifiée d'office ; s'il y a une différence plus grande, elle sera constatée par procès-verbal. (Art. 8, décret du 19 août 1903.) Cependant les agents peuvent s'abstenir de dresser procès-verbal, s'ils sont convaincus que la différence est due à une simple erreur du bouilleur.

La vérification porte en second lieu sur le degré alcoolique des matières premières ; dans sa déclaration, le bouilleur doit, avons-nous dit, mentionner le rendement minimum présumé ; ce rendement minimum est déterminé d'après la richesse alcoolique effective des produits à distiller ; or, il est quelquefois difficile d'être précis dans cette évaluation et de se rapprocher de la réalité ; aussi le décret du 19 août 1903, art. 2 § 6, pour parer aux erreurs de déclaration, accorde-t-il déduction d'une réfaction qui ne peut dépasser : 1/10 pour les vins, piquettes de marcs, cidres et poirés ; 2/10 pour les lies, les prunes et les cerises ; 3/10 pour les marcs. Lorsque à la vérification le degré alcoolique reconnu n'atteint pas celui déclaré ou s'il ne le dépasse que d'une quantité sensiblement inférieure à la réfaction admise, les employés peuvent inviter le bouilleur à modifier sa dé-

claration de rendement minimum. Si cette limite est dépassée, il peut être dressé procès-verbal au bouilleur pour fausse déclaration, et la prise en charge sera rectifiée d'après le degré constaté.

Compte de fabrication. — D'après l'article 9 § 1^{er} du décret du 19 août 1903, il est ouvert aux bouilleurs de cru un compte destiné à constater les charges et les décharges de ces bouilleurs. Ce compte peut être arrêté à tout moment par les agents de la Régie. Il est divisé en deux parties : l'une concernant les matières premières, l'autre les produits fabriqués. Le compte des matières premières est déchargé des quantités successivement mises en œuvre ; on porte au compte des produits fabriqués l'alcool afférent aux quantités de matières premières mises en œuvre sur la base du rendement minimum qui leur a été assigné. Ces deux comptes se complètent réciproquement et permettent à tout instant de comparer les quantités de matières premières distillées et l'alcool produit. Si le bouilleur soustrait des produits fabriqués, il ne peut les remplacer par des matières premières de même nature, car il ressortirait alors au compte des matières premières un excédent saisissable et au compte des produits fabriqués il apparaîtrait un manquant provenant des détournements opérés. (Circulaire 24 août 1903.)

Chez les bouilleurs dispensés de déclarer leurs mises en distillation successives (bouilleurs qui ont déclaré la totalité des matières premières) il est tenu, à la place de ces deux comptes, un compte global de l'alcool contenu dans les matières premières et dans les produits fabriqués.

Inventaire. Balance du compte . — Aussitôt les opérations de distillation terminées, les employés procèdent à l'inventaire des spiritueux en la possession des bouilleurs de cru. Ils soumettent aux droits les manquants que les diverses vérifications et l'inventaire auraient pu faire apparaître après défalcation, s'il y a lieu, de l'allocation en franchise prévue par la loi du 31 mars 1903. Ils procèdent enfin à la balance du compte de fabrication, afin de déterminer quelle quantité d'alcool doit être placée sous le lien de l'impôt (circulaire du 24 août 1903). Aux termes de l'article 10 du décret du 19 août 1903, cette balance comprend : 1° *Aux charges* : a) les quantités d'alcool déclarées ou reconnues avant le commencement des travaux ; b) celles que représentent d'après le rendement minimum qui leur a été assigné, les matières premières mises en œuvre ; c) les excédents constatés ou déclarés ; 2° *Aux décharges* : a) les quantités d'alcool sorties en vue d'expéditions régulières ; b) les manquants d'alcool constatés lors des arrêts des comptes ; c) ceux qui apparaissent au moment même de l'inventaire.

La quantité d'alcool ainsi déterminée ne peut être inférieure : 1° chez tous les bouilleurs de cru sans distinction, à celle représentée par la prise en charge provisoire effectuée soit en vertu de la déclaration générale de fabrication, soit d'après les déclarations successives de mise en œuvre, selon que le bouilleur a déclaré pour la distillation la totalité ou une partie seulement de ces matières ; 2° chez les bouilleurs de marcs, de cerises et de prunes, au total des quantités qui ont été déclarées produites d'après les inscriptions faites par

ces bouilleurs à la fin de chaque journée de travail ; 3° chez les bouilleurs distillant avec un appareil ambulant, aux quantités qui sont inscrites sur le cahier-journal du loueur, comme représentant le produit des fabrications (circulaire 24 août 1903).

Les bouilleurs peuvent et doivent assister à toutes ces visites, vérifications, inventaires des employés, ou s'y faire représenter par un délégué. De plus, ils peuvent se faire assister de deux témoins majeurs qui, s'ils le jugent utile, signeront leurs dires au procès-verbal. Cet amendement fut introduit dans la loi sur la proposition de M. Lauraine, pour contrebalancer l'authenticité qui s'attache aux déclarations des employés de la Régie. Ceux-ci pourraient refuser de faire une vérification réclamée par les bouilleurs ; les témoins seront là pour constater leur refus (1).

C. — Liquidation des droits

La loi du 31 mars 1903 donne aux bouilleurs la faculté ou d'acquitter immédiatement l'impôt sur la quantité, ou de réclamer l'ouverture d'un compte d'entrepôt. Le bouilleur doit faire connaître son intention à cet égard dès après l'inventaire. S'il opte pour le paiement immédiat, les droits sont aussitôt liquidés et il jouit d'une allocation en franchise de dix pour cent, sans que cette quantité puisse être inférieure à 20 litres d'alcool pur. Dans le cas contraire, il est ouvert pour chaque bouilleur un compte d'entrepôt : ce

(1) *Journal officiel*, 19 février 1903. Séance du 18 février 1903.

compte est chargé des quantités qui, lors de l'inventaire, ont été reconnues en possession du bouilleur ; il est déchargé des quantités expédiées en vertu d'un titre de mouvement régulier. Il se règle par campagne, et le bouilleur a droit, pour sa campagne pendant laquelle l'eau-de-vie a été fabriquée, à une allocation en franchise de 20 litres d'alcool pur ; pour les campagnes suivantes, il n'a droit qu'aux défalcons ordinaires que la loi accorde pour les déchets (3 pour cent si l'alcool est contenu dans des récipients en verre, 7 pour cent si ces récipients sont en bois).

Au commencement de chaque campagne, la Régie procède chez les bouilleurs qui ont ainsi un compte d'entrepôt à un récolement. Il a été stipulé, au cours de la discussion de la loi, que pour ce récolement, l'intervention du service sera limitée au seul local où sont emmagasinés les spiritueux. Si le récolement fait ressortir un excédent, cet excédent est saisi et pris en charge ; si, au contraire, il fait apparaître un manquant, ce manquant est immédiatement imposable après défalcons de la déduction légale ordinaire (3 ou 7 pour cent) et, s'il y a lieu, d'une allocation en franchise de vingt litres d'alcool pur ou de la partie de cette allocation qui n'a pas été précédemment utilisée.

§ II. — *Bouilleurs de cru faisant distiller dans un local ou un emplacement public ou privé, déclaré à l'Administration*

Dès avant la loi de 1903 la pratique s'était établie dans certaines régions de faire distiller à façon par un bouilleur ambulant qui s'installe soit dans le voisinage d'une fontaine, soit sur un point central de la localité.

L'article 20, § 1^{er} de la loi de 1903, en permettant la distillation dans des locaux publics ou privés, ne fait que généraliser des pratiques antérieurement suivies et dont le principe avait été reconnu dans le décret du 23 août 1901.

D'après la loi de 1903, les ateliers de distillation peuvent être ouverts par des communes, des associations de producteurs, des loueurs d'alambics ambulants, ou même de simples particuliers. Dans ces ateliers aucune distillation ne peut être effectuée sans avoir fait la déclaration, au moins huit jours à l'avance, au chef du service local des contributions indirectes. Cette déclaration n'est qu'annuelle et doit être renouvelée à chaque campagne. (Décret du 19 août 1903, art. 14, § 1^{er}.) Aux termes de l'article 16 du même décret, elle doit indiquer la situation exacte du local ou de l'emplacement où la distillation aura lieu, les numéros de poinçonnement des alambics qui seront utilisés, le jour et l'heure auxquels l'exploitant demande à commencer les travaux, ainsi que leur durée approximative.

A. — Obligations de l'exploitant

La loi met à la charge de l'exploitant toutes les formalités relatives à la transformation des matières premières en alcool ; elles sont énumérées dans l'article 16 du décret du 19 août 1903, § 2. « L'exploitant doit, au fur et à mesure de la réception des matières premières à distiller, inscrire, sans rature ni surcharge, sur un registre spécial coté et paraphé par le juge de paix et conforme au modèle donné par l'Administration, les espèces et quantités de matières qui lui sont livrées, le nom

et l'adresse du récoltant à qui elles appartiennent, le rendement minimum en alcool pur, déterminé dans les conditions prévues à l'article 2, l'analyse des acquires qui ont accompagné les matières à distiller, le lieu de récolte de ces matières et le stock d'alcool en la possession des déclarants » (1).

Sur le même registre et en regard, l'exploitant indique au fur et à mesure des opérations le jour et l'heure de la mise en distillation des matières et les quantités versées dans l'alambic, les résultats de leur distillation à la fin de chaque journée ou après l'épuisement du lot de chaque récoltant si le travail a duré moins d'une journée ; enfin l'analyse de l'expédition délivrée pour l'enlèvement de l'alcool obtenu. (Art. 16, décret du 19 août 1903, § 2.)

Lorsque le lot d'un récoltant est fini, l'exploitant doit dans les vingt-quatre heures remettre contre récépissé à la recette ruraliste une ampliation signée par lui des inscriptions faites sur le registre et qui concernent ce récoltant ; il remet une semblable ampliation au producteur. (Art. 16, § 3.)

Les exploitants doivent présenter leur registre à toute réquisition des employés ; ils sont tenus d'assister aux vérifications ou de s'y faire représenter, et de fournir à cet effet la main-d'œuvre et les ustensiles nécessaires. (Art. 16, décret 19 août 1903, § 4.)

Pour éviter la confusion possible des matières pre-

(1) Modifié par la loi du 22 avril 1905. Voyez *infra*, page 163.

mières appartenant à des récoltants différents, l'exploitant doit loger séparément les matières premières et les eaux-de-vie fabriquées appartenant aux divers propriétaires ; il doit les étiqueter pour qu'il soit possible de facilement les reconnaître, et ne jamais les mélanger pour les livrer ensemble à la distillation. Les matières premières doivent être distillées dans les huit jours de leur réception, l'alcool enlevé dans les huit jours de sa production, faute de quoi l'exploitant sera soumis au régime des bouilleurs de profession : on a voulu éviter que ces ateliers publics devinssent de véritables entrepôts d'alcool.

B. — Obligations des bouilleurs

Les formalités à remplir par le bouilleur sont ici très réduites ; elles consistent simplement : 1° à lever les acquits-à-caution constatant le transport des matières premières de leur domicile à la brûlerie, et celui des eaux-de-vie fabriquées qu'ils emmènent à leur domicile (décret du 19 août 1903, art. 15) ; 2° à remettre à l'exploitant une déclaration signée de lui, indiquant le lieu de récolte des produits soumis à la distillation et la quantité d'alcool provenant de fabrication ancienne qu'il a en sa possession (décret du 19 août 1903, art. 16, § 2) [1].

En étendant ainsi l'acquit-à-caution à toutes les matières premières susceptibles d'être distillées, l'Administration n'a pas voulu frapper les cerises, prunes, etc.

(1) Modifié par la loi du 22 avril 1905. Voyez *infra* page 163

d'un véritable droit de circulation, mais seulement prendre une mesure facilitant aux employés le contrôle des apports effectués par chaque producteur.

C. — Droits de l'Administration

Les employés ont d'abord le droit de s'assurer que les locaux où sera effectuée la distillation sont établis conformément au paragraphe 2 de l'article 14 du décret du 19 août 1903 ; d'après cet article, « les locaux ne doivent avoir aucune communication intérieure avec des locaux non occupés par l'exploitant, ou dans lesquels celui-ci exercerait un commerce de boissons, ou détiendrait des matières susceptibles d'être distillées ou des liquides fermentés ». Cette constatation faite, le directeur fixe les jours et heures auxquels la distillation peut être effectuée et les fait notifier à l'exploitant, au moins trois jours à l'avance ; toute modification à ces jours et heures devra être notifiée dans le même délai. Lors de la discussion de la loi devant les Chambres, il a été entendu que ces jours et heures seraient fixés de façon à faciliter le plus possible aux bouilleurs de cru, la distillation de leurs produits (circulaire du 24 août 1903).

Quant aux droits de visite et de vérification, l'exploitant y est en principe soumis dans les mêmes conditions que les bouilleurs de profession (décret du 15 avril 1881 et loi du 3 mai 1899, art. 8) ; néanmoins s'il n'y a aucune raison pour suspecter la régularité des opérations, les employés doivent n'user de leurs droits qu'aux jours et heures où la brûlerie est en activité et pendant le temps où il s'y trouve des produits à distiller ou des spiritueux fabriqués.

Une fois les spiritueux transportés au domicile du bouilleur, les agents de la Régie procèdent à la reconnaissance des alcools nouvellement fabriqués et de ceux qui composent le stock déclaré.

D. — Liquidation des droits

Une fois les opérations terminées, l'Administration dresse, d'après les indications portées sur le registre de l'exploitant, un compte général d'alcool représenté par les matières premières et les produits fabriqués ; ce compte est chargé des quantités d'alcool afférentes aux matières premières introduites dans la brûlerie d'après le rendement minimum qui leur a été assigné, et déchargé des quantités d'alcool enlevées en vertu d'un titre de mouvement régulier. Les excédents sont ajoutés aux charges ; ils sont, en outre, saisis s'ils dépassent le rendement minimum, d'une quantité supérieure au 5 % de la réfaction accordée. Les manquants que la balance du compte peut faire apparaître sont immédiatement imposables, à moins qu'il ne soit formellement établi qu'ils proviennent de déficit de rendement, de déchets de fabrication ou de pertes matérielles.

Les exploitants sont personnellement responsables des droits exigibles pour les manquants (décret du 19 août 1903, art. 18, § 6) et à ce titre sont astreints à la formalité du cautionnement.

Quant au bouilleur de cru lui-même, il peut obtenir la décharge de son acquit-à-caution : 1° en représentant aux employés l'alcool nouvellement fabriqué et ceux qui composent les stocks déclarés ; 2° en payant immédiatement les droits sur les alcools (déduction faite des

quantités allouées en franchise) ou en consentant à leur prise en charge (art. 15 du décret du 19 août 1903). Cette prise en charge, lorsqu'elle a lieu, s'effectue dans les mêmes conditions que celles indiquées pour les bouilleurs à domicile.

Lorsque la quantité d'alcool transportée ne dépasse pas les 20 litres alloués en franchise par la loi, et que le récoltant n'a pas en sa possession des stocks provenant de fabrication antérieure, les acquits-à-caution sont déchargés purement et simplement après reconnaissance des produits au domicile du bouilleur.

§ III. — *Bouilleurs réunis en associations coopératives ou en syndicats professionnels*

Dans l'intérêt des bouilleurs de cru et aussi pour faciliter la tâche des employés de la Régie, la loi de 1903, étendant le système des laiteries coopératives et des fruitières de l'Est, permet aux bouilleurs de se réunir en associations coopératives ou syndicats professionnels, et de se soustraire ainsi à la vérification à domicile. Les associations coopératives sont celles qui effectuent un travail en commun, en vue du partage, au prorata des apports de matières premières, des frais de l'opération et des bénéfices pouvant en résulter. Les syndicats professionnels font simplement des distillations individuelles moyennant une rétribution déterminée, dans un local et avec un outillage commun, celui du syndicat ; qu'il s'agisse de l'une ou l'autre de ces formes, le même régime fiscal leur est applicable.

Pour pouvoir se constituer, ces associations ou syndicats doivent remplir certaines formalités énumérées

dans l'article 19 du décret du 19 août 1903. « Les gérants ou délégués doivent fournir, huit jours au moins avant toute opération, au directeur des contributions indirectes du département : 1° la justification de la constitution régulière de leur association ; cette justification consiste en la production d'une copie certifiée du récépissé délivré par le maire de la commune où a été effectué par application de l'article 4 de la loi du 21 mars 1884, le dépôt des statuts et la liste des noms des administrateurs ou directeurs des syndicats, pour les associations coopératives par la copie du contrat social ; 2° les statuts ; 3° la liste des membres du syndicat ou de l'association indiquant les noms, prénoms et domicile de chacun d'eux, avec la date de leur admission ; 4° un plan intérieur avec légende permettant de constater que les locaux satisfont aux prescriptions de l'article 22, § 3 de la loi du 31 mars 1903, c'est-à-dire aux conditions d'isolement exigées par l'article 4 du décret du 15 avril 1881 ; 5° enfin, la production d'une copie certifiée de la délibération du conseil d'administration ou de direction leur confiant la qualité de délégués ou de gérants. »

A. — Obligations des gérants

Les brûleries coopératives sont soumises aux règles qui régissent les bouilleurs de cru distillant chez eux la totalité de leur récolte (décret du 19 août 1903, art. 19, § 1 ; par suite, les gérants doivent faire la déclaration de fabrication et une déclaration complémentaire chaque fois que de nouvelles matières premières sont apportées à la brûlerie. Ils doivent tenir un registre analogue à celui que l'article 16 prescrit pour les exploi-

tants d'ateliers publics ; ce registre permettra de contrôler la répartition des produits fabriqués et d'éviter les abus auxquels aurait pu donner lieu l'allocation en franchise accordée par la loi ; un producteur ayant fait un apport de matières premières susceptibles de donner seulement 10 litres d'alcool pur aurait pu retirer 20 litres d'alcool provenant en partie de matières premières appartenant à un autre. Les matières premières, quelles que soient leur nature, pour être transportées du domicile du récoltant au local du syndicat, doivent être accompagnées d'un acquit-à-caution qui sera déchargé au vu de l'inscription faite par le gérant sur le registre précité.

B. — Obligations des membres du syndicat

Les membres des syndicats ou des associations sont dispensés de toute déclaration et affranchis de tout exercice (art. 22, loi du 31 mars 1903). A plus forte raison ne sont-ils pas tenus de déclarer les stocks qu'ils possèdent lors de leur distillation à la brûlerie coopérative. De même on ne peut exiger d'eux aucune déclaration lorsqu'ils ramènent à leur domicile, soit la partie de leur fabrication qui leur est allouée en franchise, soit des eaux-de-vie sur lesquelles ils acquittent immédiatement les droits. Mais s'ils réclamaient l'ouverture d'un compte, la Régie prendrait ces eaux-de-vie en charge et avec elles les stocks antérieurement constitués.

Le transport des spiritueux, de la brûlerie coopérative au domicile du bouilleur, se fait sous le lien d'un acquit-à-caution levé par le bouilleur.

C. — Droits de l'Administration

Les vérifications dans les brùleries syndicales ou coopératives se font dans les mêmes conditions que celles prescrites pour les ateliers publics de distillation. Pour le contrôle des matières premières, pour la tenue du compte global d'alcool, les vérifications au cours des travaux, l'inventaire, les employés doivent se conformer aux règles tracées pour les bouilleurs de cru qui distillent chez eux la totalité de leur récolte. L'article 20 du décret du 19 août 1903 donne aux employés le droit de prendre communication sur place des registres et comptes de l'association relatifs aux opérations de distillation ; cependant l'Administration a décidé qu'en principe ce droit ne serait exercé que par les employés du cadre supérieur (circulaire du 24 août 1903).

Chez le bouilleur de cru lui-même, les employés procèdent à la reconnaissance des alcools nouvellement fabriqués et font, avons-nous dit, l'inventaire des stocks existants, si le bouilleur réclame l'ouverture d'un compte.

D. — Liquidation des droits

Les bouilleurs de cru ne sont pas tenus de retirer leur alcool des locaux de la brûlerie ; ils peuvent les y laisser en entrepôt ; dans ce cas, les alcools sont, au fur et à mesure de leur production, pris en charge, soit au portatif n° 20, soit sur un portatif 50 A spécial. Les membres du syndicat sont solidairement responsables des droits sur les manquants constatés.

La liquidation des droits, en ce qui concerne le bouilleur de cru lui-même, se fait dans les conditions indi-

quées pour les récoltants qui font distiller dans un lieu public, sauf, avons-nous vu, pour les stocks déjà existants qui ne sont pris en charge que si le bouilleur réclame le crédit de l'impôt.

§ IV. — *Bouilleurs visés par l'article 21 de la loi du 31 mars 1903 (amendement Morlot)*

A. — Quels sont les bouilleurs visés par l'article 21 ?

Tant de formalités, tant de précautions, sont superflues lorsqu'il s'agit de petits récoltants qui ne peuvent produire que des quantités minimales d'alcool. L'intérêt à sauvegarder est ici assez restreint pour qu'on puisse faire exception à la règle générale. Sur la proposition de M. Morlot, la Chambre vota la disposition suivante contenue dans l'article 21 de la loi du 31 mars 1903 :

« Sont dispensés de toute déclaration autre que celle prévue aux articles 12 à 18 inclus de la présente loi, ainsi que de toute vérification et prise en charge, les propriétaires, fermiers ou métayers qui, après avoir justifié qu'ils ne cultivent pas une superficie plus considérable de vignes ou un plus grand nombre d'arbres fruitiers à l'état de rapport normal, qu'il est nécessaire pour la production moyenne de 50 litres d'alcool pur, suivant les usages du pays, distilleront chez eux les vins, cidres, lies, marcs, prunes, prunelles et cerises provenant exclusivement de leur récolte.

» La superficie et le nombre d'arbres correspondant à ce maximum seront déterminés, dans chaque département, par un arrêté ministériel, rendu sur la proposi-

tion du directeur des contributions indirectes, et après avis du Conseil général et du préfet. »

Ainsi, pour se prévaloir de l'article 21, les bouilleurs de cru doivent réunir plusieurs conditions : 1° d'abord, comme tout bouilleur de cru, ils ne peuvent distiller que les produits provenant exclusivement de leur récolte ; 2° en second lieu, ils ne doivent pas avoir perdu leur qualité de bouilleur de cru, soit à raison de la profession qu'ils exercent, de débitant ou de marchand en gros de boissons, soit à raison de la nature et de la force des appareils qu'ils utilisent (1), à raison de faits de fraude constatés à leur charge ; 3° enfin ils doivent justifier qu'ils ne cultivent pas une plus grande superficie de vignes ou un plus grand nombre de pieds d'arbres, qu'il est nécessaire pour fournir 50 litres d'alcool pur.

Pour cette détermination de faculté productrice, tout arbre et toute vigne est considéré comme étant en état de rapport normal, une compensation s'établissant ainsi entre les vignes, les arbres, dont le rendement est supérieur, et ceux dont le rendement est inférieur au rapport normal (2) (circulaire du 24 août 1903).

La Régie avait d'abord conclu que la capacité productrice devait s'apprécier d'après l'ensemble des moyens de production en la possession du bouilleur. Il a été spécifié, lors d'une interpellation à la Chambre (3) que le

(1) Cette condition a été supprimée par l'article 16 de la loi du 22 avril 1905 qui permet aux bouilleurs visés par l'article 21 de se servir de n'importe quel appareil.

(2) Avis du conseil d'Etat, 8 août 1903.

(3) *Journal officiel*, 27 octobre 1903. Séance du 26 octobre 1903.

récoltant, en faisant la déclaration qui lui est imposée, peut opter pour celui ou ceux des produits visés à l'arrêté ministériel, qu'il désire distiller. Sa capacité de production est alors établie d'après la superficie ou le nombre d'arbres afférents aux matières qu'il a désignées ; ce droit d'option, néanmoins, ne peut s'exercer qu'entre matières nettement dissemblables, d'origines différentes ; ainsi on ne saurait opter entre le marc de raisin et le vin.

B. — Etendue du privilège accordé par l'article 21

La seule déclaration qu'aient à faire les bouilleurs visés par l'article 21, est la déclaration de fabrication prescrite par l'article 28. Cette déclaration, faite huit jours à l'avance, indique : 1° pour chaque commune, hameau, quartier ou parcelle, où se trouvent les vignes et arbres dont les produits sont susceptibles de distillation, la superficie des vignes et le nombre par espèce d'arbres fruitiers qu'elle contient ; 2° la nature des matières qui doivent être livrées à la distillation, le numéro sous lequel a été poinçonné l'alambic qui sera utilisé, s'il s'agit d'un appareil autre qu'un alambic ambulant, la date du commencement des travaux. Le producteur doit, dès qu'il en est requis, désigner sur le terrain aux employés les parcelles qu'il cultive et celles sur lesquelles se trouvent les vignes et les arbres compris dans sa déclaration (décret du 19 août 1903, art. 21).

A part cette déclaration, les bouilleurs visés par l'article 21, sont dispensés de toute vérification et prise en charge. Ils n'ont donc à faire connaître, ni les stocks en leur possession, ni le volume et le rendement mini-

mun des matières à distiller, ni les résultats effectifs de la distillation. Le seul droit qu'aient les employés de la Régie est celui de pénétrer de jour dans le local où l'appareil fonctionne, pour s'assurer que les matières premières mises en œuvre sont bien celles que comporte la déclaration ; mais ils n'ont pas à constater la quantité réelle des matières distillées. Il en résulte que les produits ainsi fabriqués par les bouilleurs sont exempts de droits (de consommation) jusqu'à ce qu'ils soient mis en circulation.

En principe, pour jouir des immunités accordées par l'article 21, le bouilleur doit distiller chez lui, tout au moins sur un terrain attenant à son habitation, de façon à ce qu'il n'ait pas à emprunter la voie publique pour transporter les eaux-de-vie à son domicile. L'Administration admet cependant que le bouilleur qui n'a pas d'alambic, peut aller distiller chez un voisin possesseur d'un appareil, sans que ce possesseur soit assujéti à la licence des bouilleurs de profession. Mais le producteur doit alors déclarer la quantité qu'il désire passer à l'alambic, et pendant les opérations le service a le droit de procéder à des vérifications. De plus, pour le transport des eaux-de-vie à son domicile, le bouilleur doit se munir d'un acquit-à-caution, qui à l'arrivée sera déchargé purement et simplement jusqu'à concurrence des 20 litres alloués en franchise, et moyennant le paiement des droits pour le surplus. Le bouilleur évitera ainsi les vérifications à domicile et la prise en charge des stocks qu'il pourrait avoir en sa possession. Mais si, pour ce surplus, il réclamait l'ouverture d'un compte, il devrait déclarer et laisser prendre en charge les eaux-de-vie provenant d'anciennes fabrications.

Section III

LOI DU 22 AVRIL 1905

La loi du 31 mars 1903 a été modifiée dans certaines de ses dispositions par la loi du 22 avril 1905. On s'était aperçu en effet de la difficulté qu'il y avait pour surveiller à domicile tous les bouilleurs de cru. Il aurait fallu pour cela créer toute une armée d'employés, et cette augmentation de fonctionnaires aurait absorbé et au-delà les plus-values (?) que devait rapporter la réglementation du privilège. Aussi, dans son projet de budget 1905, M. le ministre des Finances introduit des dispositions favorisant la création d'ateliers communaux et accordant aux bouilleurs quelques facilités pour la distillation de leurs produits. Ce projet est devenu la loi du 22 avril 1905.

Les innovations apportées par la loi du 22 avril 1905 portent sur quatre points principaux : a) les ateliers de distillation ; b) l'allocation en franchise ; c) la détermination de la capacité de production pour les récoltants visés par l'article 21 de la loi du 31 mars 1903 ; d) la responsabilité solidaire des membres des associations coopératives ou des syndicats professionnels.

§ I. — *Ateliers publics*

Articles 12, 13, 14 de la loi du 22 avril 1905. — Ces articles instituent un régime qui doit permettre à tout bouilleur de cru de jouir de son privilège sans ouvrir son domicile aux vérifications du service.

Ce régime repose essentiellement sur l'établissement dans chaque commune d'un ou plusieurs ateliers de distillation dont les directeurs départementaux fixent l'emplacement et les jours et les heures de travail, après avis des conseils municipaux. Ces ateliers peuvent être clos ou non ; s'ils sont clos, ils devront satisfaire aux conditions d'isolement prescrites par le décret du 19 août 1901, art. 14. Les jours et heures du travail seront fixés suivant l'importance des opérations dans la commune.

Les bouilleurs de cru qui usent ainsi de la faculté de distiller eux-mêmes ou de faire distiller dans ces ateliers publics « sont dispensés de la déclaration des stocks d'alcool en leur possession, ainsi que de toute autre visite ou vérification autre que celles prévues par l'article 14 de la loi du 21 mars 1903, quand ils ne ramènent pas à leur domicile des quantités d'alcool supérieures à l'allocation en franchise prévue par l'article 19 ou qu'ils acquittent au comptant les droits sur les alcools, ramenés au delà de cette quantité. Les producteurs bénéficiaires de l'article 21 de la loi du 31 mars 1903 pourront ramener à leur domicile les quantités d'alcool fabriquées, quelles qu'elles soient, moyennant un acquit-à-caution, et sans qu'elles puissent être prises en charge par la Régie. » (Loi du 22 avril 1905, §§ 1 et 3.)

Ainsi le bouilleur n'est tenu de déclarer les stocks existants que si, ne bénéficiant pas de l'article 21, il demande le crédit de l'impôt, pour une quantité d'alcool dépassant l'allocation en franchise à laquelle il a droit. Sous l'empire de la loi de 1903, le bouilleur de cru était toujours obligé de déclarer au gérant les stocks en sa

possession ; ce qui était alors la règle est maintenant l'exception. La seule obligation pour le bouilleur est de lever un acquit-à-caution (coût 0 fr. 10) pour le transport des matières premières à l'atelier et un second acquit pour le transport des spiritueux fabriqués de l'atelier à son domicile.

Le tableau suivant, que nous empruntons à la circulaire n° 600 du 25 avril 1905, nous donne une idée très nette des obligations des bouilleurs qui font distiller dans un atelier public :

A. — Récoltant (sans distinction) ramenant à son domicile une quantité qui ne dépasse pas l'allocation en franchise, telle qu'elle est réglée par l'article 19 de la loi du 31 mars 1903, ou payant au comptant les droits sur l'excédent

B. — Récoltant ayant revendiqué le bénéfice de l'article 21 de la loi du 31 mars 1903 et ramenant à son domicile une quantité supérieure à l'allocation en franchise telle qu'elle est réglée par l'article 19 précité.

C. — Récoltant ne bénéficiant pas de l'article 21 et voulant ramener à son domicile, avec le crédit des droits, une quantité excédant l'allocation en franchise.

Lever pour les matières premières un acquit de 0 fr. 10 indiquant leur quantité et leur lieu de récolte ; lever pour les spiritueux produits un second acquit du même prix.

Mêmes formalités.

De plus, déclarer trois jours au moins à l'avance sa volonté de distiller et ses moyens de production.

Mêmes formalités que dans le 1^{er} cas.

En outre, le bouilleur remettra à l'exploitant d'atelier public une déclaration des quantités d'alcool de fabrication antérieure existant en sa possession et se soumettra à l'inventaire et au récolement.

Quant au bouilleur qui voudra distiller lui-même à l'atelier avec un appareil lui appartenant ou avec un ap-

pareil de louage, il doit se soumettre, en dehors de la déclaration des stocks et de la visite à domicile dont il est exempté par la loi nouvelle, aux mêmes obligations que s'il distillait chez lui.

Les obligations des exploitants sont les mêmes que celles que nous avons étudiées dans la loi de 1903, si ce n'est qu'ils sont dispensés par la loi nouvelle d'indiquer les stocks possédés par les récoltants (A et B du tableau). De plus, ils peuvent (art. 14, loi du 22 avril 1905) « confondre dans une même distillation les matières premières appartenant à des propriétaires différents, si l'ensemble de ces matières premières donne une quantité inférieure à 20 litres d'alcool pur ».

Les récoltants qui ont fabriqué des alcools dans ces ateliers publics peuvent laisser la quantité dépassant l'allocation et pour laquelle ils demandent le crédit de droits dans un local commun, soumis aux visites du service des contributions indirectes et sans communication intérieure avec d'autres locaux contenant de l'alcool. Ces locaux seront indépendants des ateliers publics et leur gérant sera soumis, sauf la licence, aux obligations générales des marchands en gros (circulaire du 25 avril 1905).

Nous avons vu que le transport des matières premières et des spiritueux s'effectue au moyen d'acquits-à-caution. Ces acquits sont déchargés, après la reconnaissance faite à l'atelier des produits fabriqués. Dans le cas du n° 3, § C de notre tableau, les spiritueux et les restes antérieurs, seront toujours reconnus à domicile.

§ II. — *Allocations en franchise*

« Est accordée, à titre définitif, sans qu'elle puisse être en tout ou en partie reprise en charge lors d'une distillation ultérieure, l'allocation prévue par les paragraphes 2 et 3 de l'article 19 de la loi du 31 mars 1903 » (art. 15, loi du 22 avril 1905).

Sous la réglementation de 1903, l'allocation en franchise de 20 litres d'alcool pur n'était accordée que pour la campagne même de fabrication ; désormais cette allocation est attribuée définitivement aux bouilleurs de cru à quelque époque que les eaux-de-vie soient consommées. Il en résulte que la portion de l'allocation qui n'aura pas été employée au cours de la campagne devra, lors du récolement annuel, être reportée pour mémoire seulement au compte de la campagne suivante. Ainsi, les exemples suivants nous montreront de quelle manière cette allocation doit être décomptée lors des règlements de fin de campagne.

Fabrication de campagne 1904 05.....	200	litres
Sorties	50	—
Doit rester.....	150	—
Reste	130	—
Manquants.....	20	—
Déduction de magasin.....	11	—
Différence.....	9	—
Allocation en franchise.....	20	—
Portion de l'allocation non employée.....	11	—

A la fin de la campagne 1905-06, cette portion de 11 litres sera ajoutée à la nouvelle allocation. Ex. :

Reprise.....	130	litres
Pour mémoire : allocation non employée de la campagne précédente; 11 litres.		
Fabrication en 1905-06.....	120	—
Charges.....	250	—
Sorties.....	120	—
Doit rester.....	130	—
Reste.....	100	—
Manquants.....	30	—
Déduction de magasin.....	14	—
Différence.....	16	—
Allocation en { Reliquat de la campagne 1904 05 11 lit. } franchise { Allocation pour 1905 1906 20 litres. }	31	—
Portion de l'allocation non utilisée.....	15	—

§ III. — *Détermination de la capacité de production des récoltants admis au bénéfice de l'article 21 de la loi de 1903*

Suivant l'article 17, de nouveaux arrêtés ministériels, rendus sur la proposition du directeur des contributions indirectes et du préfet, devront déterminer pour chaque département la dimension des arbres de haute tige réputés être à l'état normal. Ainsi, à l'avenir, tous les arbres, non seulement tous les arbres en espalier ou en quenouille, sans exception, mais encore les arbres de haute tige dont la dimension, c'est-à-dire la circonférence, à une hauteur déterminée du sol, sera inférieure à celle indiquée à l'arrêté ministériel, n'entreront pas

dans le calcul des moyens de production des récoltants qui revendiqueront le bénéfice de l'article 21. Lors de leur déclaration de fabrication, ces producteurs n'auront donc plus à désigner, comme précédemment, le nombre d'arbres dont les produits sont susceptibles de distillation, mais seulement le nombre de ceux qui ont une dimension égale ou supérieure à celle fixée par l'arrêté ministériel.

Quant aux vignes, l'Administration ne les considère comme étant en état de rapport normal que si elles sont âgées de plus de deux ans.

§ IV. — *Responsabilité des membres des brùleries coopératives*

L'article 22, § 4, de la loi du 31 mars 1903 déclarait les membres des associations coopératives de distillation solidairement responsables des infractions à la loi commises dans le local commun.

L'article 18 de la nouvelle loi spécifie « que les syndicats professionnels ou associations coopératives pourront présenter à l'agrément de l'Administration, deux de leurs membres, qui seront solidairement responsables des infractions commises dans le local commun et des droits sur les manquants constatés, sauf leur recours contre les membres du syndicat ou les associés, tel qu'il sera réglé par les statuts ».

Il appartient aux receveurs d'agréer ou de refuser les personnes présentées comme responsables. Mais on devra autant se garder de montrer des exigences injustifiées que d'accepter des garanties notoirement insuffisantes.

Enfin, nous rappelons que, aux termes de l'article 16 de la nouvelle loi, les bouilleurs de cru visés par l'article 21 peuvent désormais se servir de n'importe quel genre d'appareil sans pour cela perdre leur immunité.

Nous trouvons encore en 1905 d'autres lois ou projets de loi intéressant le régime des bouilleurs de cru ; nous ne pouvons, étant donné le cadre restreint de notre ouvrage, étudier leurs dispositions ; ce serait prolonger outre mesure une étude déjà bien longue. Nous citerons cependant :

1° La loi du 13 juillet 1905 sur la fraude des vins qui, dans ses articles 11 à 16 contient des dispositions modifiant l'article 237 de la loi du 28 avril 1816, article qui donne aux employés le droit de pénétrer dans le domicile des particuliers, sur un soupçon de fraude ; il faudra désormais une ordonnance du président du Tribunal civil de l'arrondissement ou du juge de paix du canton (art. 11, loi du 13 juillet 1905) ;

2° Le projet de loi, présenté par M. Morlot, et que la Chambre des députés a voté dans sa séance du 20 avril 1905. L'article premier est ainsi conçu : « L'immunité de 20 litres en franchise, accordée aux bouilleurs de cru par l'article 19 de la loi du 31 mars 1903, sera élevée de cinq litres, et cela jusqu'à concurrence de 50 litres, par personne adulte de 18 ans au delà de quatre, travaillant habituellement avec le chef de famille et nourrie par lui. » Cet article fut voté par 283 voix contre 263, malgré l'opposition de MM. Rouvier, ministre des Finances, et Martin, directeur général ;

3° Le 23 juin 1905, MM. Flayelle et Lasies firent voter par la Chambre des députés une proposition d'am-

nistie pour les contraventions commises par les bouilleurs de cru. Ce projet, comme le précédent, a été déposé sur le bureau du Sénat, qui ne l'a pas encore discuté.

Section IV

ATTAQUES DIRIGÉES CONTRE LE PRIVILÈGE DES BOUILLEURS DE CRU

La réglementation du privilège, telle que nous venons de l'étudier est, on peut facilement s'en convaincre, extrêmement compliquée, et d'une application très difficile dans la pratique. Cette réglementation s'imposait-elle, en d'autres termes pouvait-on invoquer contre le privilège des griefs assez sérieux pour l'assujettir à toutes ces formalités, qui équivalent presque à sa suppression ? Rarement question a été l'objet de débats plus vifs et plus passionnés ; bouilleurs et anti-bouilleurs ont apporté à la discussion la même âpreté, et aussi malheureusement le même parti-pris ; depuis plus de dix ans nous avons assisté en France à cette lutte entre le Nord et le Midi, entre les gros industriels et les producteurs agricoles ; cette lutte s'est terminée en 1903 par la défaite de ceux-ci, mais ils n'en ont pas pour cela abandonné la lutte, et le gouvernement est sans cesse saisi de propositions ayant pour but d'abroger les dispositions par trop draconiennes de la loi de 1903.

Nous allons examiner successivement, et avec la plus grande impartialité possible, les quatre principaux griefs que l'on a invoqués à l'encontre du privilège des bouilleurs de cru :

- a) Il est un privilège, et comme tel doit disparaître ;
- b) Il détruit l'égalité de tous les citoyens devant l'impôt ;
- c) Il facilite la fraude ;
- d) Il favorise la propagation de l'alcoolisme.

§ I. — *Le privilège des bouilleurs de cru doit disparaître
comme étant un privilège*

On a dit tout d'abord : le privilège des bouilleurs de cru est un privilège, et « comme tel doit aller rejoindre ces vieux privilèges de classe dont la Révolution de 1789 a fait bonne justice » (1). Sous un régime démocratique, un privilège est odieux et ne se conçoit pas.

Que ce soit un privilège, nous ne le nierons point, comme l'ont fait cependant certains de ses défenseurs. Il fait, en effet, aux bouilleurs de cru une situation favorisée eu égard à celle des bouilleurs de profession qui, eux, ne peuvent distiller qu'après avoir fait une déclaration, et sous la surveillance de la Régie, qui prend leur alcool en charge. Mais ce titre de privilège suffit-il pour le condamner à disparaître ? Non, à notre humble avis, car le privilège dont il s'agit ici n'a rien de commun avec les privilèges à tous odieux de l'Ancien Régime. « Est-il privilégié, ce paysan courbé du matin » jusqu'au soir sur sa terre, qu'il arrose de ses sueurs,

(1) Edart, *Le privilège des bouilleurs de cru*. Thèse Lille, 1903.

» bravant les intempéries des saisons, le soleil ou la
» pluie, ne craignant pas plus le froid que le chaud,
» pour arracher au sol sa nourriture et celle de sa fa-
» mille. Privilégié ! ce prolétaire, ouvrier de la campa-
» gne, aux mains calleuses qui voit en un instant ses ef-
» forts de toute une année réduits à néant par la grêle,
» le cyclone, la maladie ou la gelée » (2). Si les princi-
pes purs d'égalité, imposent la disparition de toutes fa-
veurs, les principes non moins puissants de saine justice
et d'équité exigent, dans la pratique, des exceptions.

Du reste, ne trouve-t-on pas d'autres privilèges dans
notre législation ; à la séance du 15 février 1903, M. le
ministre de l'Agriculture, qui cependant n'est pas sus-
pect de partialité envers les bouilleurs de cru, répon-
dait aux députés du Nord, qui réclamaient la suppres-
sion totale du privilège : « Oubliez-vous donc, Messieurs
» les députés des départements frontières, que le prix
» auquel est vendu le tabac de zone constitue un privi-
» lège, et que si vous l'avez conservé, les bouilleurs de
» cru ne vous ont pas gêné dans vos tentatives ? Et
» vous, Messieurs les députés des pays d'élevage du
» Sud-Ouest, ne jouissez-vous d'aucun privilège, et ne
» recevez-vous pas chaque année, sous une forme ou
» sous une autre, des primes importantes ? Vous, enfin,
» Messieurs les représentants du pays de la betterave, ne
» viendrez-vous pas demain ou après, nous demander
» de défendre l'alcool de vos distilleries contre l'alcool

(1) Viroulaud, *Le privilège des bouilleurs de cru*, Thèse
Bordeaux, 1904.

» chimique, au risque de voir certaines régions de la
» France payer plus cher leur éclairage, leur chauffage,
» fage, leur forme motrice ? (1) »

Ils sont donc nombreux autour de nous, les privilèges fiscaux, et pourquoi le privilège des bouilleurs de cru n'aurait-il pas, comme eux, droit à la vie ; les intérêts qu'il défend sont aussi respectables, les populations qu'il gratifie aussi dignes d'intérêt. La viticulture et la production des eaux-de-vie qui en découlent sont de production éminemment nationales. Les populations qui s'y livrent, après avoir souffert de la crise phylloxérique, après avoir vu leurs ressources épuisées par les travaux de replantation de leurs vignes, après avoir supporté de 1900 à 1904 (elles la supportent encore) une crise de mévente terrible, n'avaient en rien mérité que le gouvernement les accablât encore davantage.

§ II. — *Le privilège des bouilleurs de cru détruit l'égalité des citoyens devant l'impôt*

Pourquoi, dit-on, l'ouvrier qui va au cabaret prendre son petit verre, paie-t-il l'impôt de consommation, et pourquoi le propriétaire peut-il consommer tout l'alcool qu'il veut sans payer aucun droit ? Pour l'un, le pauvre, toutes les charges ; pour l'autre, le riche, toutes les exemptions, toutes les immunités.

Est-ce bien vrai de dire que le bouilleur de cru ne

(1) *Journal officiel*, 20 février 1903. Séance du 19 février 1903.

paie pas d'impôt, a toutes les faveurs, tous les avantages ? Le propriétaire qui a vu ses vignes gelées ou dévastées par la grêle, qui a dépensé des sommes quelquefois énormes pour préserver sa récolte de toutes maladies, qui paie — le chiffre n'a pas été contesté — un impôt allant jusqu'au 32 % de son revenu, s'il prend un petit verre, l'a payé beaucoup plus cher que l'ouvrier des villes qui va le prendre chez le marchand de vins.

Après avoir comparé le producteur avec l'ouvrier, nos adversaires le comparent avec le producteur de betteraves qui, lui aussi, fait de l'alcool et qui cependant est soumis à l'exercice. Pourquoi cette différence ? Pourquoi, parce que la production de l'alcool est une production essentiellement française qui a donné à notre pays un merveilleux élément de prospérité. Nos cognacs sont justement réputés dans le monde entier et ont conquis une renommée universelle. Peut-on en dire autant de l'alcool de betteraves ? Assurément non ; l'alcool de betteraves est toujours de l'alcool de betteraves, et rien de plus, qu'il vienne de France, d'Allemagne ou de Suisse. Pourquoi donc, étant donné deux situations aussi différentes, ne pas leur appliquer deux régimes différents ?

Au reste, ces distillateurs du Nord qui crient si haut leurs misères, n'ont-ils pas été l'objet de soins jaloux de la part de nos gouvernants ; la loi du 3 décembre 1900 remplace dans son article 15 la taxe de dénatura-tion de trois francs pour les alcools d'industrie par un droit de statistique de 0 fr. 25 ; ce sont des primes que l'on donne à l'alcool dénaturé. La loi des finances de 1901 accorde une prime de 9 francs par hectolitre aux

alcools destinés au chauffage et à la force motrice ; autre avantage, autre privilège ; et soyons persuadés que les industriels du Nord ne s'en tiendront pas là et sauront obtenir d'autres faveurs. En regard de tous ces avantages, nous chercherons vainement ceux que l'on aurait pu accorder aux producteurs. Et cependant, des deux quel est le plus intéressant ? Le gros industriel qui ne cherche qu'à arrondir sa fortune, ou le cultivateur dont la seule ambition est de tirer des produits de sa terre au moins les sommes qu'ils lui coûtent. Chacun sait aujourd'hui, et beaucoup malheureusement par expérience, que ce que demande le cultivateur à la terre n'est pas une fortune, mais seulement son pain de chaque jour.

§ III. — *Le privilège des bouilleurs de cru facilite la fraude*

Un des plus grands griefs que l'on ait fait au privilège des bouilleurs de cru, c'est de faciliter la fraude. Ainsi, *a priori*, tout bouilleur de cru est un fraudeur. Lors de la discussion de la loi de 1903, M. Féron, député de la Seine, ne craignait pas de s'exprimer ainsi : « Je prends la responsabilité de mes paroles et j'affirme que tous ceux qui distillent à l'abri du privilège des bouilleurs de cru, pour se débarrasser de leurs eaux-de-vie, fraudent, fraudent et fraudent ; c'est un des moyens de payer leurs loyers ».

N'en déplaise à M. Féron et à ceux qui partagent son avis, les bouilleurs ne sont pas les seuls à frauder. La statistique nous donne en 1902, 1092 procès-verbaux dressés pour transports clandestins ; à côté de cela nous

trouvons : chez les détaillants environ 13.000 procès-verbaux ; chez les marchands en gros 2.314 ; chez les distillateurs de profession 762 ; pour distillation clandestine par des non-récoltants 2.434. Il y a donc plus que les bouilleurs de cru qui fraudent.

On accuse d'abord les bouilleurs de cru de distiller d'autres produits que ceux de leur récolte. Mais une telle fraude est légalement impossible ; pour le vin, par exemple, la Régie intervient dès que le vin circule, et il lui est alors facile de le suivre. Mais admettons même que le bouilleur se procure en fraude du vin étranger à sa récolte. Est-il besoin pour réprimer cet abus de s'attaquer au privilège. La Régie a une arme dans l'article 237 de la loi de 1816, modifiée par la loi du 13 juillet 1905. Dans les campagnes, la délation est aussi entrée dans les mœurs ; dès qu'un tel achète du vin à un autre, la Régie en est vite informée par un voisin complaisant, et elle peut alors, usant du droit que lui donne cet article 237, se rendre chez le bouilleur et voir sur quels produits a porté sa distillation.

Mais si la fraude à la fabrication n'existe pas, on ne peut nier la fraude à l'écoulement, qui consiste à livrer aux consommateurs, sans acquitter les droits, les eaux-de-vie fabriquées sous le couvert du privilège. Et on accuse les bouilleurs d'être les fournisseurs attitrés des cabarets des campagnes. Il serait plus exact de dire que ce rôle est joué par les gros industriels. Le bouilleur de cru ne fabrique que de bonnes eaux-de-vie, d'un prix de revient élevé et qu'il est obligé de vendre cher. Le mastroquet, lui, qui a intérêt à donner des eaux-de-vie à bas prix, préférera s'adresser aux industriels qui lui

fourniront des eaux-de-vie à meilleur marché et d'un degré alcoolique plus élevé, ce qui lui permettra de les doubler.

On est allé jusqu'à prétendre que dans certaines régions les propriétaires forçaient leurs ouvriers à accepter de l'eau-de-vie en paiement de leur salaire un jour sur cinq (1).

Certains farouches anti-bouilleurs voulant surenchérir, affirmaient même que c'était là le mode normal de paiement des ouvriers ; c'était à ceux-ci à s'arranger pour écouler leur alcool. Alors venait le lugubre tableau de ces cyniques patrons forçant leurs ouvriers à être fraudeurs après les avoir rendus alcooliques ; frauder ou mourir de faim, tel était pour eux le terrible dilemme.

Peut-on s'imaginer sérieusement que de tels faits soient encore possibles ? croit-on que les ouvriers agricoles se laissent imposer si facilement des conditions aussi blessantes et aussi rigoureuses ? Le souvenir des grèves agricoles est encore trop récent pour que nous, croyons utile d'insister. D'ailleurs, croire les propriétaires capables de telles mœurs, c'est leur infliger une injure purement gratuite ; nos adversaires, en voulant trop prouver, ont dépassé le but et ont gardé pour eux tout l'odieux et tout le ridicule d'une pareille accusation.

(1) Toutes les fois que le fait a été avancé, à la Chambre, il a été nié de la façon la plus énergique. En 1895 M. Legrand disait à la tribune au nom de M. Martell qui n'est pas bouilleur de cru : « Quant à prétendre que le bouilleur paie ses ouvriers avec de l'eau-de-vie, dans les Charentes, c'est de la pure invention. Je vous autorise à le dire à la tribune ».

On dit encore : l'alcool s'écoule en fraude par le vinage ; or, il est reconnu aujourd'hui que l'alcool de vin ou de cidre est impropre à cet usage, car il a un bouquet, un arôme particulier qu'il communique au vin. Il faut pour cela des alcools industriels qui, eux, n'ont aucun goût, et ce ne sont pas les producteurs qui iront en acheter dans ce but. Ce sera plutôt l'affaire des gros commerçants, des gros débitants qui pourront ainsi doubler leurs marchandises. Le vinage est sans doute une perte pour le Trésor ; mais pourquoi s'en prendre aux bouilleurs de cru, qui ne peuvent pas s'y livrer. Il y a des lois pour réprimer ces fraudes ; qu'on les applique.

Si nos adversaires sont d'accord pour nous accuser de fraude, il n'en est plus de même lorsqu'il s'agit de fixer un chiffre à cette fraude. En 1871, M. Thiers évaluait à 10.000.000 les pertes que le privilège des bouilleurs de cru faisait subir au Trésor ; en 1875, M. d'Andelau dit 25.000.000. La commission du budget de 1887 la fixait à 40.000.000, tandis que M. Claude, la même année, dans son rapport de la commission sénatoriale, affirmait 200.000.000. En 1892, la commission du budget consulta l'administration des contributions indirectes, et M. Salis disait dans son rapport : « L'administration » des contributions indirectes ne croit pas qu'il y ait, » du fait même du privilège, une fraude considérable. » Elle estime qu'il y a eu une réelle exagération et qu'on » a fait miroiter à tous les yeux les chiffres les plus fantaisistes. » La commission l'estimait à 7 millions environ.

En 1903, M. Rouvier affirme que la fraude atteint le

chiffre de 75, 80 ou même 100 millions ; mais, ajoute-t-il, pour nous tenir au-dessous de la probabilité, estimons-la 50 millions. Pourquoi ce chiffre de 50.000.000 ; parce qu'il était nécessaire à M. Rouvier pour équilibrer son budget.- Il est probable que si le déficit avait été de 80 millions, M. le ministre des Finances aurait hardiment affirmé ce chiffre. Avec une taxe de 220 fr., pour produire ce chiffre de 50 millions, il faudrait que la fraude portât chaque année sur environ 250.000 hectolitres. Or, si l'on prend depuis 1880 la production moyenne des bouilleurs de cru, on voit que cette production moyenne n'a été que de 95.600 hectolitres environ (1) ; à 220 francs par hectolitre, nous arrivons à 21 millions en chiffres ronds ; et encore pour arriver à ce

(1) Le tableau suivant donnera cette moyenne :

ANNÉES	PRODUCTION DES BOUILLEURS	ANNÉES	PRODUCTION DES BOUILLEURS
1880	25.000 hectos	1892	67.000 hectos
1881	31 000 —	1893	159.000 —
1882	34.000 —	1894	214.000 —
1883	40.000 —	1895	129.000 —
1884	62.000 —	1896	134.000 —
1885	69.000 —	1897	107 000 —
1886	72.000 —	1898	76.000 —
1887	53.000 —	1899	91.000 —
1888	57.000 —	1900	204.000 —
1889	60.000 —	1901	286.000 —
1890	40.000 —	1902	236.000 —
1891	51.000 —		

résultat, faut-il admettre que tout l'alcool des bouilleurs de cru s'en va en fraude ; or, les registres de la Régie nous prouvent au contraire que beaucoup plus de la moitié de cet alcool est soumis au droit. Nous croyons donc être dans la vérité en concédant que le Trésor peut perdre du fait du privilège, de 5 à 6 millions par an. Que nous voilà loin des cinquante millions prévus par M. le ministre des Finances.

Nous n'avons donc pas la prétention de faire des bouilleurs de cru des gens exempts de tout défaut ; eux aussi fraudent, mais ils fraudent moins que beaucoup d'autres, moins que les gros commerçants et industriels. Mais, objectera-t-on, comment ceux-ci peuvent-ils frauder, puisqu'ils sont soumis à l'exercice ? Nous touchons ici à une question très délicate, et nous ne voudrions pas nous mettre à dos une classe de fonctionnaires que nous sommes les premiers à respecter. Il faut cependant sortir un peu du domaine de la théorie et voir comment s'exerce en pratique cette surveillance des employés. Il est bien difficile quelquefois à ceux-ci de résister à toutes les influences politiques ou autres qui s'exercent autour d'eux. Il faut avoir vécu dans nos campagnes méridionales pour voir que nos dires ne sont pas de pure invention, et que grâce à ses opinions politiques, M. un Tel a quelquefois bénéficié d'une tolérance spéciale. De plus, les employés peu rétribués sont quelquefois obligés, s'ils sont dans la gêne, à avoir recours à ceux-là mêmes qu'ils devraient exercer, et la reconnaissance ne les oblige-t-elle pas alors à fermer les yeux ? Nous ne voulons pas insister sur une question aussi épineuse,

mais le fait était patent ; nous avons cru de notre devoir de le signaler.

En résumé donc, la fraude en notre matière existe, mais elle n'est pas faite par les bouilleurs de cru ; celui-ci n'a en sa possession que des stocks très restreints qui sont vite épuisés ; il faut bien alors qu'il attende la récolte suivante. Le bouilleur de cru donne quelques bouteilles à ses amis, fraude bien grave, perte énorme qui justifie bien les alarmes de nos financiers.

§ IV. — *Le privilège des bouilleurs propage l'alcoolisme*

La liste des méfaits du privilège n'est pas encore close. D'aucuns ont vu en lui le propagateur par excellence de l'alcoolisme, et des terribles maladies qui lui font cortège. Le bouilleur de cru, dit-on, n'ayant en sa possession que des appareils fort simples, peu perfectionnés, ne peut produire que des alcools de mauvaise qualité. Il n'a pas comme l'industriel le stimulant de la concurrence qui le force à améliorer ses produits ; il est sûr, lui, sous le couvert du privilège, d'écouler ses alcools, et il néglige ainsi d'apporter à leur fabrication les soins les plus élémentaires.

Ceux qui raisonnent ainsi n'ont probablement jamais vu les bouilleurs de cru à l'œuvre ; la seule différence que présente leurs appareils avec ceux des industriels, c'est au point de vue de la capacité ; en quoi cette différence peut-elle influencer sur la qualité des produits fabriqués ? Prétendre que les bouilleurs de cru ne donnent pas à leur fabrication toute l'attention nécessaire, c'est bien mal connaître le caractère jaloux de nos cultivateurs, qui ont toujours la prétention d'avoir dans leurs

chais le meilleur vin, dans leurs fûts la meilleure eau-de-vie ; et pour arriver à ce résultat ils ne marchandent ni leur temps, ni leur peine, choisissant le temps favorable à la distillation, ne quittant pas l'appareil, aménageant même des locaux spéciaux où leur eau-de-vie pourra s'améliorer. C'est d'ailleurs leur intérêt de fabriquer de bons produits, puisque cette eau-de-vie ils doivent la consommer en famille, et tout le monde sait bien qu'il y a dans l'homme un fonds d'égoïsme qui ne le porte jamais à faire mauvais pour lui, des produits qu'il peut faire parfaits. Au reste, nos cognacs si appréciés même de ceux qui sont nos adversaires les plus irréductibles, d'où proviennent-ils, sinon d'eaux-de-vie distillées par les bouilleurs.

Accusera-t-on cependant ces cognacs d'avoir propagé l'alcoolisme ? Les faits sont là pour démontrer le contraire. Jusqu'en 1850, ce terrible fléau était à peu près inconnu en France ; c'est que jusqu'à cette époque l'eau-de-vie de vin entraît pour les 9/10 au moins dans la consommation annuelle. En 1850, l'oïdium détruisit presque tout le vignoble français et l'eau-de-vie de vin ne fournit plus que les 3/10 de la consommation. Les autres 7/10 sont fournis par l'alcool d'industrie qui, inconnu jusqu'alors, prend son essor et arrive presque à supplanter l'alcool de vin, son rival. Alors apparaît une maladie nouvelle : l'alcoolisme. Serait-ce là une simple coïncidence ? nous ne le croyons pas ; de l'avis des médecins, l'alcool de vin est le plus inoffensif pour la santé ; il est beaucoup moins toxique que les alcools de grain, pommes de terre, betteraves, etc. ; d'ailleurs, cet alcool industriel une fois rectifié n'a aucun goût ; le distilla-

teur, pour y ajouter un « bouquet », est obligé d'employer des huiles essentielles, qui sont des poisons d'une violence inouïe et qui, eux, produisent les terribles effets de l'alcoolisme.

Si les accusations de nos adversaires étaient vraies, c'est dans nos campagnes qu'on devrait trouver le plus d'alcooliques ; or, la simple observation nous montre au contraire que c'est surtout dans les villes, parmi les ouvriers qui matin et soir font une station chez le mastroquet du coin, que le terrible fléau fait ses victimes.

Si c'est pour arrêter l'alcoolisme que nos adversaires veulent supprimer le privilège des bouilleurs de cru, qu'ils soient persuadés qu'ils ne feront qu'aggraver le mal. Découragé par toutes les formalités auxquelles on le soumet, le bouilleur ne produira plus ; l'alcool d'industrie remplacera les bonnes eaux-de-vie, et il pourra alors sans entrave accomplir son œuvre au plus grand détriment de la morale et de la santé publique.

Section V

RÉSULTATS AU POINT DE VUE FISCAL DE LA RÉGLEMENTATION DU PRIVILÈGE DES BOUILLEURS DE CRU

Le seul but qu'aient poursuivi nos adversaires en chargeant ainsi le privilège des bouilleurs de cru de toutes les noirceurs est un but purement fiscal. Cette belle indignation contre le propriétaire, qui, en plein vingtième siècle, jouit encore d'un privilège, contre ce propriétaire fraudeur, contre ce propriétaire empoisonneur public, ne cache qu'une chose : le désir de combler les vides du Trésor. L'alcool a été encore ici la « bête de

somme » à laquelle on a voulu faire supporter le poids d'un déficit qui malheureusement va toujours croissant.

Ce but a-t-il été atteint : la suppression du privilège des bouilleurs de cru a-t-elle eu pour résultat de faire rentrer dans les caisses du Trésor les sommes prévues par M. le ministre des Finances ? Remarquons que la réglementation est arrivée à un moment des plus favorables pour produire son plein effet au point de vue fiscal. En 1901, 1902, la récolte des vins a été mauvaise. Il en est résulté une élévation des prix préjudiciable à la grande consommation. Un fait incontesté, c'est que lorsqu'on consomme plus de vin, on prend moins d'alcool, et que par contre si la consommation du vin diminue, celle de l'alcool augmente. La production du vin ayant été minime en 1901 et 1902, la consommation de l'alcool a dû être plus considérable en 1903 ; en effet, le rendement de l'impôt accuse une plus-value en 1903 sur 1902 : en 1902 l'impôt sur l'alcool a produit 289.965.096 fr. ; en 1903, 326.243.600 fr., soit une augmentation de 36.618.504 francs.

Mais par rapport aux évaluations budgétaires quel a été le résultat ?

Evaluations budgétaires..	341.944.900	francs
Recouvrements opérés....	326.943.600	—
En moins.	15.701.300	—

Donc voilà une réforme appliquée à un moment particulièrement favorable qui donne un déficit de 15.701.300 francs.

En 1904 au contraire, nous avons une plus-value de douze millions environ ? Est-ce à la réglementation du privilège qu'on doit l'attribuer ? Non, tout au moins

pour la majeure partie. La récolte des vins en 1903 a été des plus mauvaises : 35.402.336 hectos, au lieu de 42.353.959, qui est la moyenne des dix dernières années ; en vertu de la loi que nous avons énoncée tout à l'heure, la consommation de l'alcool devait augmenter, et c'est ce qui a donné cette plus-value ; « on ne doit pas méconnaître que l'amélioration qui s'est manifestée sur le produit des spiritueux est certainement due pour la majeure partie à un déplacement de consommation résultant de la faiblesse des dernières récoltes, vins et cidres ». (*Bull. Cont. ind.*) Ce qui tiendrait à prouver nos dires, c'est que l'année 1905 accuse de nouveau des déficits ; on s'en convaincra par le tableau suivant :

MOIS	RECOURS- MENTS	ÉVALUATIONS BUDGÉTAIRES	DÉFICIT	PLUS-VALUE
Janvier.	34.950.000	36.500.000	1.550.000	
Février.	26.552.000	27.000.000	448.000	
Mars . .	25.309.000	24.000.000		309.000
Avril . .	26.527.000	27.334.000	807.000	
Mai. . .	26.264.000	25.834.000		430.000
Juin . .	25.297.000	26.834.000	1.537.000	
Juillet .	25.999.000	25.834.000		165.000
Août . .	26.013.000	27.334.000	1.321.000	
TOTAL .	216.911.000	221.670.000	5.663.000	904.000

Nous avons donc à la fin du mois d'août un déficit de 4.759.000 sur les évaluations budgétaires ; ce qui nous donne une moyenne de 600.000 francs environ de déficit par mois ; si cette moyenne continue, nous aurons fin décembre 1905 un déficit de 7.159.000 francs. A pareille époque, en 1904, l'impôt sur l'alcool avait déjà donné 237.526.000, soit 20.615.000 de plus qu'en 1905.

Sans doute ces chiffres ne sont pas décisifs, et ce n'est pas sur trois ans d'existence que l'on peut juger une œuvre législative. Nous en convenons ; mais il est un fait qui n'en reste pas moins vrai, c'est que pendant ces trois ans les prévisions budgétaires ont été par deux fois déçues, et cela dans de larges proportions ; sans vouloir trop présumer de l'avenir, on peut craindre que ce soit là la règle générale de nos budgets futurs. Ainsi se réalisera la parole que M. Cunéo-d'Ornano adressait à M. Rouvier dans la séance du 11 février 1903 : « Récolter l'impopularité, vous en êtes certain ; mais attendre une recette, vous n'avez pas le droit de l'espérer » (1).

(1) *Journal officiel*, 12 février 1903. Séance du 11 février 1903.

APPENDICE

LA LOI DE 1903 ET LA CRISE VITICOLE

La suppression du privilège des bouilleurs de cru est-elle une cause de la mévente subie par les régions viticoles ? Il est indéniable que cette loi, si elle n'en a pas été la cause initiale a du moins aggravé la situation malheureuse des propriétaires viticulteurs. Avant la loi de 1903, ceux-ci faisaient passer à la distillerie quantité de vins defectueux qui étaient en moins dans la consommation ; aujourd'hui ces vins restent dans le commerce et n'ont pas peu contribué à déprécier la qualité des vins du Midi. Mais nous n'allons pas jusqu'à prétendre, comme le font beaucoup de bouilleurs, que la suppression du privilège a été la cause unique et fondamentale de la crise viticole. Nous avons combattu cette suppression comme contraire aux intérêts méridionaux et comme n'étant pas justifiée par un intérêt supérieur, mais nous reconnaissons que c'est ailleurs qu'il faut chercher la cause principale de la mévente des vins. Cette cause est, croyons-nous, la fabrication des vins de sucre et l'augmentation de la production naturelle. De nos jours, bien loin de chercher à réduire sa production, chacun s'ingénie à l'accroître, soit en détruisant les cultures existantes pour planter de nouvelles vignes, soit en employant

les procédés de culture qui sacrifient la qualité à la quantité, soit en ajoutant à la cuve du vin de sucre ou de la piquette. Chacun sait bien qu'il contribue par là à ruiner le marché, mais il espère que les autres n'en faisant pas autant que lui, il en retirera tout de même quelque profit. « Jamais la stupidité malfaisante de l'intérêt » individuel et son antagonisme quand il se trouve aux » prises avec l'intérêt général, que la nouvelle école a » maintes fois signalée, ne s'est montrée plus à nu que » dans cette crise » (1).

A cette surproduction artificielle ou naturelle, quels remèdes apporter ? Le premier aurait dû être la surtaxe des vins sucrés comme le demandaient à la Chambre M. Doumergue et les représentants du Midi. Mais, dirait-on, les vins de sucre sont faits presque uniquement par les propriétaires ; si donc ils croient que le vin de sucre est la cause de la crise, point n'est besoin de crier au législateur : « Empêchez-nous donc de faire du vin de sucre » ; ils n'ont qu'à ne plus en faire ! C'est bien plus simple. Il n'est malheureusement que trop vrai que certains propriétaires peu scrupuleux n'ont pas hésité à fabriquer des vins artificiels, portant ainsi un énorme préjudice aux propriétaires qui, plus consciencieux, s'étaient contentés de leur propre récolte. La surtaxe des vins de sucre aurait eu au moins pour avantage de protéger ces derniers ; et d'ailleurs il est faux de dire que la presque totalité des vins de sucre sort des caves

(1) Gide, « La crise du vin ». Article paru dans *l'Emancipation*, juillet 1905.

des propriétaires ; nous croyons, au contraire, qu'il en sort de grandes quantités de chez les gros commerçants.

Le second remède serait de restreindre la production ; mais excellente en théorie, cette restriction est d'une application presque impossible à réaliser. Il y a longtemps qu'on y aurait eu recours si les viticulteurs n'avaient pas été plus nombreux que les propriétaires des mines ou les raffineurs de sucre. Il y a longtemps qu'ils auraient fait une entente, un cartel pour limiter la production. Mais comment établir et maintenir une telle entente entre quelque cinq cent mille viticulteurs ? Tous les essais dans ce sens (projet de M. Bartissol) sont, croyons-nous, voués à un échec certain ; il y a toujours à compter avec cette « stupidité malfaisante de l'intérêt individuel » dont nous parlions tout à l'heure.

Et cependant certains pays étrangers, qui avaient eu à souffrir de crises aussi intenses de surproduction, n'ont pas hésité à prendre des mesures restrictives.

Ainsi, en Grèce, tous les propriétaires, grands ou petits, ont planté jusqu'à leur dernier lopin de terre pour produire la variété de raisins qui sert à faire le raisin sec ; naturellement un jour est venu où il n'a plus pu se vendre. Le gouvernement préleva d'abord (loi de 1898) une certaine part (de 10 à 24 %) sur les raisins exportés ; la portion ainsi prélevée était vendue à des distilleries, et disparaissait ainsi de dessus le marché. Ce moyen ne suffisant pas, une autre loi a purement et simplement prohibé toute plantation nouvelle de vignes. Le gouvernement de la Grèce prépare une troisième loi qui permettra l'expropriation pour cause d'utilité publique de tous les vignobles en excédent. Les

propriétaires ainsi expropriés seront indemnisés, mais les indemnités seront payées par les propriétaires dont les vignes seront restées intactes, puisque ce sont eux qui profiteront de la suppression de la concurrence. Cette loi n'est pas encore promulguée ; l'avenir nous dira quelle aura été son efficacité.

Les Etats-Unis, en ce qui concerne le coton, ont adopté un remède plus héroïque. Il a été décidé de détruire par le feu deux millions de balles de coton fournies par les divers pays producteurs au prorata de leur production. Ce procédé a un précédent classique dans les cours d'économie politique ; il était très employé il y a deux siècles par la Compagnie des Indes pour les épices dont elle avait le monopole.

Il a été proposé, au Brésil, pour le café, mais — probablement parce qu'on n'a pas pu s'entendre sur les lots de café qu'il faudrait brûler — on a préféré demander au législateur d'interdire toute plantation nouvelle.

De tous ces remèdes aucun ne nous paraît digne d'être préconisé. Le seul, le vrai, le plus efficace, mais aussi le plus amer, est encore celui que la Nature elle-même fournit. La baisse des prix du vin finira à la longue par décourager les plantations nouvelles et même par faire reculer les plantations existantes ; on rendra à d'autres cultures tous les terrains sur lesquels celles-ci sont possibles, et ainsi la balance entre la production et la consommation se rétablira par le même jeu que celui qui l'a déjà ramenée vingt fois depuis deux mille ans que l'on cultive la vigne en France. Seulement étant donné la cécité des viticulteurs, qui continuent à planter depuis trois ans, se flattant de l'espoir que la crise n'est

que passagère, étant donné l'égoïsme, qui malheureusement sert trop souvent de base aux actions humaines, il est à craindre qu'une dizaine d'années de mévente ne soient nécessaires pour que ce remède naturel puisse opérer.

CONCLUSION

Nous sommes ainsi arrivé à remplir le cadre que nous nous étions tracé pour notre ouvrage. On nous fera peut-être observer que nous avons donné à notre dernier chapitre un bien grand développement. Nous y avons été entraîné par deux considérations.

La première est le désir très naturel de rendre aussi net que possible l'exposé de la loi du 31 mars 1903. Ses dispositions, en effet, étant donné le grand nombre de formalités qu'elle édicte, sont quelquefois peu claires et les agents de la Régie eux-mêmes sont de leur propre aveu quelquefois embarrassés. Aurons-nous réussi dans notre tentative ? Nous n'osons pas trop l'affirmer.

La seconde considération à laquelle nous avons obéi, c'est que la question du privilège des bouilleurs de cru a pour nos régions du Midi un intérêt primordial. Nous savons que le Midi viticole a vu avec raison dans la suppression du privilège des bouilleurs de cru une des causes de la terrible crise de mévente qu'il subit depuis cinq ans. Nous n'avons pu traiter avec tous les développements qu'elle aurait comporté cette importante question de la crise viticole qui, du reste, a été portée à la

tribune française par des voix beaucoup plus autorisées que la nôtre. Retenons seulement qu'en ce qui concerne le privilège des bouilleurs de cru, sa suppression a eu pour résultat malheureux de jeter sur le marché des vins de médiocre qualité qui auparavant étaient convertis en alcool. Aussi nous nous joignons volontiers à tous ceux qui réclament le maintien du privilège. Souhaitons que nos gouvernants comprennent enfin qu'en abrogeant la loi de 1903, ils ne feront qu'écouter nos justes réclamations et satisfaire nos légitimes désirs.

Montpellier le 6 novembre 1905.

Vu :

Le Doyen, VIGIÉ.

Montpellier, le 31 octobre 1905.

Vu, le président de la thèse,

J. CHARMONT.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Montpellier, le 7 novembre 1905.

Le Recteur,

ANT. BENOIST.

BIBLIOGRAPHIE

Annuaire des eaux et forêts. — Année 1905.

AUBRY et RAU. — Droit civil français, t. III. — Marchand, Paris, 1900.

BATBIE. — Traité théorique et pratique du droit administratif. — Cotillon, Paris, 1876.

BERNARD. — Principes d'économie rurale. — Masson, Paris, 1898

Bulletin de l'administration des contributions indirectes, 1900-1905.

CAUVES. — Economie politique, t. I. — Larose, Paris, 1879.

CHARMONT. — Examen doctrinal. *Revue critique de jurisprudence*. Année 1900.

CHAUVEAU et FAUSTIN HÉLIE. — Droit pénal. — Marchand, Paris, 1873.

CLAVÉ. — Reboisement des Alpes. *Revue des Deux Mondes*. Année 1881.

COIN-DELISLE. — Commentaire sur le Code forestier. — Pélicier, Paris, 1828.

DALLOZ et VERGÉ. — Codes et lois administratives.
— Répertoire de jurisprudence.

DEMONTZEY. — Etude sur les travaux de reboisement et de gazonnement des Alpes. — Imprimerie Nationale, Paris, 1878.

DENISART. — Collections de décisions nouvelles. — Desaint, Paris, 1807.

DOIN. — Reboisement et gazonnement des terrains des particuliers. — Thèse dr. Paris, 1899.

- DUCROQ. — Etudes de droit public. — Thorin, Paris, 1877.
- EDART. — Le privilège des bouilleurs de cru. — Thèse dr. Lille 1903.
- GIDE (Charles). — « La crise du vin ». — Article paru dans *l'Emancipation*. Juillet 1905.
- GRIGNON. — Attributions de police agricole du préfet et du maire. — Thèse dr. Angers, 1903.
- JAURÈS (Jean). — Histoire socialiste, t. I. La Constituante. — Jules Rouff et C^{ie}, Paris, 1900.
- Journal Officiel*. — An. 1878, 1890, 1903, 1905.
- LAURENT. — Droit civil français. — Cristophe, Bruxelles, 1878.
- LEPASQUIER. — Traité de la vaine pâture. — Pélicier, Paris, 1826.
- LONGTCHAMP. — Traité de la police rurale.
- MEAUME (Edouard). — Commentaire sur le Code forestier. — Delamotte, Paris, 1846.
- MERLIN. — Répertoire raisonné et universel de jurisprudence. — Garnery et Alph. Garnery, Paris, 1829.
- PLANIOL. — Traité élémentaire de droit civil. — Pichon, Paris, 1900.
- Répertoire de législation et de jurisprudence forestière*.
- SAY et CHAILLEY. — Dictionnaire d'économie politique. — Guilhaumon, Paris, 1897.
- SERRIGNY. — A qui du maître ou du conseil municipal appartient-il de fixer le ban des vendanges. — *Revue critique de jurisprudence*. An. 1853.
- SURREL. — Etudes sur les torrents des Hautes Alpes. — Dunod, Paris, 1870.
- TRESCAZES. — Dictionnaire des contributions indirectes. — Oudin, Poitiers, 1904.
- TOULLIER et DUVERGIER. — Droit civil suivant l'ordre du Code, t. II. Renouard, Paris, 1843.
- VERCESCO. — Etude générale sur les restrictions apportées à la propriété foncière. — Thèse dr. Paris, 1901.
- VIROULAUD. — Le privilège des bouilleurs de cru. — Thèse dr. Bordeaux 1904.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	7
PREMIÈRE PARTIE	
RESTRICTIONS NOUS VENANT DU PASSÉ . .	13
CHAPITRE PREMIER. — DU PARCOURS ET DE LA VAINÉ	
PATURE	17
<i>Section première.</i> — Définition et origine	17
<i>Section II.</i> — Les droits de parcours et de vaine pâturage dans notre ancien droit	19
<i>Section III.</i> — Lois des 26 septembre, 6 octobre 1791.	22
<i>Section IV.</i> — Projets de Code rural de 1808 et 1854.	26
<i>Section V.</i> — Lois du 9 juillet 1889 et 22 juin 1890.	28
<i>Section VI.</i> — Droits des conseils municipaux et des maires	33
CHAPITRE II. — GLANAGE, GRAPPILLAGE, RATELAGE .	36
<i>Section première.</i> — A qui appartiennent ces droits.	37
<i>Section II.</i> — Droits des propriétaires	39
<i>Section III.</i> — Conditions d'exercice de ces droits .	41
<i>Section IV.</i> — Droits des maires. Contraventions .	42
<i>Section V.</i> — Ces droits doivent-ils être maintenus.	44
APPENDICE. — Chaumage et Cherpille	46

CHAPITRE III. — BANS DE RÉCOLTE	48
<i>Section première.</i> — Bans des vendanges	49
§ I. — Définition et origine	49
§ II. — Dans quels lieux et par quelle autorité le ban des vendanges peut-il être établi ? . . .	52
§ III. — Droits des maires.	56
§ IV. — Utilité du ban des vendanges.	63
<i>Section II.</i> — Bans de moisson et de fauchaison. . .	66

DEUXIÈME PARTIE

RESTRICTIONS ÉDICTÉES EN VUE DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL.	69
CHAPITRE PREMIER. — DÉFRICHEMENT DES FORÊTS.	70
<i>Section première.</i> — Utilité de la forêt	71
<i>Section II.</i> — Législation ancienne	72
<i>Section III.</i> — Loi du 19 mai 1827	74
<i>Section IV.</i> — Loi du 18 juin 1859	81
CHAPITRE II. — RESTAURATION ET CONSERVATION DES TERRAINS EN MONTAGNE.	87
<i>Section première.</i> — Lois du 28 juillet 1860 et du 8 juin 1864	89
<i>Section II.</i> — Loi du 4 avril 1882.	92
§ I. — Restauration des terrains en montagne.	92
A. — Travaux obligatoires	93
B. — Travaux facultatifs.	98
§ II. — Conservation des terrains en montagne.	99
A. — Mise en défens	99
B. — Réglementation des pâturages com- munaux	102
<i>Section III.</i> — Résultats obtenus par la législation sur le reboisement	104

CHAPITRE III. — DESSÈCHEMENT DES MARAIS . . .	108
<i>Section première.</i> — Concession du dessèchement .	109
<i>Section II.</i> — Formalités. Exécution des travaux .	111
<i>Section III.</i> — Estimation des marais desséchés.	
Droits et obligations des propriétaires.	114

TROISIÈME PARTIE

RESTRICTIONS ÉDICTÉES DANS UN BUT FISCAL. .	119
CHAPITRE PREMIER. — CULTURE DU TABAC. . .	120
<i>Section première.</i> — Conditions auxquelles est sou- mise la culture du tabac. Contraventions. . . .	121
<i>Section II.</i> — Culture pour l'approvisionnement des manufactures nationales	126
<i>Section III.</i> — Culture pour l'exportation	130
CHAPITRE II. — RÉGLEMENTATION DE LA PRODUCTION DE L'ALCOOL. PRIVILÈGES DES BOUILLEURS DE CRU	134
<i>Section première.</i> — Qu'est-ce que le privilège des bouilleurs de cru	137
<i>Section II.</i> — Loi du 31 mars 1903	138
§ I. — Bouilleurs, distillateurs à domicile . .	139
A. — Obligations des bouilleurs	139
B. — Droits de l'administration	144
C. — Liquidation des droits.	148
§ II. — Bouilleurs de cru faisant distiller dans un local ou sur un emplacement public ou privé déclaré à l'administration	149
A. — Obligations de l'exploitant	150
B. — Obligations des bouilleurs	152
C. — Droits de l'administration	153
D. — Liquidation des droits	154

§ III. — Bouilleurs réunis en associations coo- pératives ou en syndicats professionnels . . .	155
A. — Obligations des gérants	156
B. — Obligations des membres du syndicat . . .	157
C. — Droits de l'administration	158
D. — Liquidation des droits.	158
§ IV. — Bouilleurs de cru visés par l'article 21 de la loi du 31 mars 1903 (amendement Morlot). . .	159
A. — Quels sont les bouilleurs visés par l'article 21	159
B. — Etendue du privilège	161
<i>Section III. — Loi du 22 avril 1905</i>	163
§ I. — Ateliers publics	163
§ II. — Allocations en franchise.	167
§ III. — Détermination de la capacité de pro- duction des récoltants admis au bénéfice de l'article 21 de la loi de 1903	168
§ IV. — Responsabilité des membres des brû- leries coopératives	169
<i>Section IV. — Attaques dirigées contre le privilège des bouilleurs de cru</i>	171
§ I. — Le privilège des bouilleurs de cru doit disparaître comme étant un privilège	172
§ II. — Le privilège du bouilleur de cru détruit l'égalité des citoyens devant l'impôt	174
§ III. — Le privilège des bouilleurs de cru faci- lite la fraude	176
§ IV. — Le privilège des bouilleurs de cru pro- page l'alcoolisme	182
<i>Section V. — Résultats au point de vue fiscal de la réglementation du privilège des bouilleurs de cru. . .</i>	184
APPENDICE. — La loi de 1903 et la crise viticole	188
CONCLUSION	193
BIBLIOGRAPHIE	195

